

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
CURSO DE DIREITO

HELLEN DIANA ELIAS

**O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELAS OSCIP'S COMO FISCALIZADORAS
DOS GASTOS PÚBLICOS: O CASO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO
JOSÉ/SC**

CRICIÚMA
2019

HELLEN DIANA ELIAS

**O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELAS OSCIP'S COMO FISCALIZADORAS
DOS GASTOS PÚBLICOS: O CASO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO
JOSÉ/SC**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado
para obtenção do grau de Bacharel no curso de
Direito da Universidade do Extremo Sul
Catarinense, UNESC.

Orientador: Prof. Esp. André Afeche Pimenta.

CRICIÚMA

2019

HELLEN DIANA ELIAS

**O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELAS OSCIP'S COMO FISCALIZADORAS
DOS GASTOS PÚBLICOS: O CASO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO
JOSÉ/SC**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito e Novas Tecnologias.

Criciúma/SC, 01 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. André Afeche Pimenta - Especialista - (Universidade do Extremo Sul
Catarinense - UNESC) - Orientador

Prof. João Carlos Medeiros Rodrigues Júnior - Mestre - (Universidade do Extremo
Sul Catarinense - UNESC)

Prof. Raquel de Souza Felício - Mestre - (Universidade do Extremo Sul Catarinense -
UNESC)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, por estar ao meu lado ao longo desta caminhada, me dando forças para enfrentar os seus desafios e, assim, alcançar os meus objetivos.

Também, agradeço a minha família, a qual me ensinou a apreciar e amar a vida em suas inúmeras etapas, sempre me incentivando a lutar pelos meus sonhos. Ainda, aos meus amigos e colegas que estiveram comigo nesta trajetória, tornando tudo mais leve e especial.

Agradeço, ainda, ao Observatório Social de São José/SC, principalmente ao Vice-Presidente Jaime Luiz Klein, o qual concordou com a utilização do Observatório para objeto de estudo, se dispondo a fornecer todas as informações necessárias para a elaboração desta Monografia.

Por fim, estendo meus agradecimentos ao professor André Afeche Pimenta, o qual me orientou ao longo deste semestre, dispondo de seu tempo para analisar e corrigir este trabalho, assim como, aos membros da banca examinadora.

RESUMO

Devido à má gestão, o Brasil possui grandes dificuldades em desempenhar serviços públicos com a qualidade suficiente para, efetivamente, satisfazer as necessidades sociais, circunstância a qual advém da grande quantidade de atos administrativos irregulares. Dessa forma, faz-se necessária a execução dos controles administrativos, em especial do controle social, o qual configura-se pela fiscalização exercida diretamente pela sociedade civil. Porém, a análise dos dados públicos não é tão simples, sendo essencial a realização de pesquisas por vários profissionais especializados, para assim, constatar possíveis atos ilegais. Devido a esta situação de fragilidade na organização pública que criou-se uma OSCIP que realiza estudos acerca dos atos administrativos municipais, possibilitando a economia de verbas públicas e direcionando as ações administrativas para as reais necessidades da população. Porém, esta OSCIP denominada Observatório Social de São José/SC, não teria a possibilidade de exigir as devidas correções se não houvesse respaldo legal, o qual dá-se através dos artigos da Constituição da República Federativa do Brasil que dispõe acerca da publicidade, transparência e acesso à informação e da Lei n. 12.527/2011, a qual regulamenta as disposições constitucionais. Dito isto, pode-se afirmar que o presente trabalho objetiva demonstrar os resultados obtidos pelo Observatório Social de São José/SC com o desempenho das atividades de fiscalização, utilizando-se da metodologia de abordagem e procedimento. Resultados os quais demonstram progressiva efetividade no exercício do controle social.

Palavras-chave: Terceiro Setor. Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. Acesso à Informação. Controle Social.

ABSTRACT

Due to bad management, Brazil has big difficulties on performing public services with enough quality to satisfy the social needs, circumstance that comes from the big amount of irregular administrative acts. In this way, it is necessary to carry out the administrative controls, in particular the social control, which is done by the supervision of civil society. However, the analysis of the public data is not a simple job, being essential to carry out research by specialized professionals, in order to verify possible illegal acts. Due to this situation of fragility in the public organization, OSCIP was created to studies municipal administrative acts, making it possible to save public funds and directing administrative actions to the real needs of the population. However, OSCIP would not have the possibility of making corrections if there was no legal support, which is given through the articles of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, which provides for publicity, transparency and access to information and Law number 12.527/2011, which regulates the constitutional provisions. About the above, we can say that the present work aims to demonstrate the results obtained by the Social Observatory of São José, located in Santa Catarina (OSCIP) with the performance of the inspection activities, using the methodology of approach and procedure. Results that demonstrate progressive effectiveness in the exercise of social control.

Keywords: Third Sector. Organization of Civil Society of Public Interest. Access to information. Social Control.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Metodologia do Observatório Social de São José/SC.....	81
Figura 2 – Resultados das atividades do Observatório Social de São José/SC.....	84

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Regras Sobre Sigilo.....	60
Quadro 2 – Composição do Observatório Social de São José	75

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CGU	Controladoria-Geral da União
Etc.	Etecetera
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LAI	Lei de Acesso à Informação
N.	Número
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OSSJ	Observatório Social de São José
P.	Página
P. EX.	Por exemplo
PR	Paraná
SC	Santa Catarina
SENAC	Serviço Nacional do Comércio
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
TCU	Tribunal de Contas da União
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense
VPA	Vice-Presidente de Administração e Planejamento
VPC	Vice-Presidente de Relações Institucionais e Comunicação
VPE	Vice-Presidente Executivo
VPF	Vice-Presidente de Finanças
VPI	Vice-Presidente de Informações Estratégicas
VPJ	Vice-Presidente Jurídico
VPO	Vice-Presidente de Obras e Serviços de Engenharia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DAS ENTIDADES QUE COMPÕEM O TERCEIRO SETOR.....	12
2.1 DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
2.2 DO TERCEIRO SETOR COMO PROMOÇÃO DA EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	22
2.3 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS E SUA APLICAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO.....	33
3 DO DIREITO FUNDAMENTAL DO ACESSO À INFORMAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	39
3.1 DOS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS NA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA ATRAVÉS DO DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO.....	40
3.2 DO DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO RESGUARDADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	45
3.3 DA INCORPORAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI 12.527/2011) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	52
4 DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ/SC COMO FISCALIZADOR DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS.....	63
4.1 DO CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	64
4.2 DA ORGANIZAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ/SC	70
4.3 DA METODOLOGIA E DOS RESULTADOS OBTIDOS COM A FISCALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS.....	78
5 CONCLUSÃO	86
REFERÊNCIAS.....	87
APÊNDICE.....	97
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE INFORMAÇÕES GERAIS	98
ANEXOS	101
ANEXO 1 – ESTATUTO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ	102
ANEXO 2 – RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES	118
ANEXO 3 – COMO CRIAR UM OBSERVATÓRIO SOCIAL	148

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, notícias acerca de atos administrativos irregulares são constantes, visto que a corrupção, por muitos anos, foi tratada como inofensiva para a economia do País. Porém, após a constatação de rombos gigantescos e prejuízos na execução das garantias sociais, desenvolveu-se, nacional e internacionalmente, a ideia de transparência pública, a qual ocasiona a obrigação de possibilitar o acesso às informações para qualquer pessoa interessada.

A transparência nos atos administrativos e o direito de acesso aos dados públicos foram inseridos no ordenamento jurídico brasileiro após discussões e análises, situando-se, atualmente, na Constituição Federal de 1988, constando como garantias fundamentais. Mas, observou-se a necessidade em regulamentar os artigos constitucionais, sendo, então, formulada a Lei de Acesso à Informação n. 12.527/2011.

Entende-se que, apenas as normatizações acerca do direito de acesso às informações, da transparência e da publicidade, não são suficientes para que haja a execução completa da legislação por parte do Poder Público, sendo necessária à sua fiscalização e, se for o caso, a exigência da observância da lei, inclusive aplicando as sanções legalmente previstas.

Dessa forma, no presente trabalho, se utilizará o método dedutivo, considerando a forma de pesquisa tem-se que será aplicada a modalidade teórica e de abordagem, visando-se apresentar uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público que possui como fim social a fiscalização da Administração Pública.

Inicia-se abordando a estrutura do Primeiro Setor, qual seja a Administração Pública, direta e indireta, para alcançar o Terceiro Setor, o qual se dispõe paralelamente ao Estado, com o objetivo de o auxiliá-lo nas prestações de serviços públicos, sendo composto por quatro entidades, dentre as quais localiza-se as OSCIPs. Ainda, no primeiro capítulo, compara-se as bases principiológicas do primeiro e terceiro setor, para se verificar a essencialidade de ambos, os quais se mantem para satisfazer os interesses sociais.

No segundo capítulo discorre-se sobre o acesso à informação, o qual é objeto de pesquisa desta Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, visto

que só poderá ser efetivada a fiscalização se os dados públicos foram disponibilizados.

Por fim, no terceiro capítulo apresenta-se a entidade de Terceiro Setor, suas características formais, objetivos, finalidades e metodologia, visto que é através destes componentes que se alcançam determinados resultados, os quais também serão abordados no decorrer do mencionado capítulo.

Dessa forma, começa-se o estudo acerca da estruturação da Administração Pública e das entidades que compõem o Terceiro Setor, bem como suas similaridades principiológicas.

2 DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DAS ENTIDADES QUE COMPÕEM O TERCEIRO SETOR

Para adentrar-se ao tema objeto do presente trabalho, é necessário compreender acerca da organização da Administração Pública, direta e indireta, sendo que aquela é composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e a esta pelas Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

É através da análise de tais entes políticos e entidades administrativas que se verificará a ausência de meios suficientes para a devida prestação das atividades públicas, ocasionando a insatisfação popular.

Porém, visando corroborar com o Primeiro Setor, criou-se o Terceiro Setor, o qual é composto pelos Serviços Sociais Autônomos, as Fundações de Apoio, as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ou seja, pessoas jurídicas de direito privado e que não possuem finalidade lucrativa, mas possuem interesses nos benefícios de tal parceria público-privada.

Tais instituições desempenham apenas as atividades não privativas ao ente federado, ou seja, atividades que não estão intrínsecas a existência do Estado, como por exemplo, a cobrança de tributos, os serviços referidos devem envolver a satisfação do interesse da coletividade.

Ainda, no atual capítulo, apresenta-se as referências principiológicas, que envolvem todo e qualquer ato administrativo, correspondentes entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Produziu-se este item específico, para detalhar a ideia basilar da criação de uma OSCIP, visto que por “princípio” entende-se a ideia inicial de algo e adiante será versado acerca da criação e efetividade nos serviços sociais prestados por uma instituição qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público.

Assim, no item que segue, passa-se a analisar a ideia de Estado e a estrutura que o compõe, de forma direta e indiretamente.

2.1 DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para compreender a Administração Pública e a sua estrutura, é necessário, primeiramente, discutir acerca do que se entende por Estado, visto que é devido a

sua concepção e consolidação que desenvolveu-se, formalmente, meios de organização e funcionamento das atividades prestadas aos administrados (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 61).

Porém, não há um conceito absoluto quando refere-se à figura estatal, visto que, por ser um ente complexo, dependendo da corrente doutrinária e do elemento a que se considera essencial tem-se noções divergentes. Mas, objetivando a conexão dos componentes doutrinários em comum, observou-se a necessidade de unir a noção de força, a qual caracteriza o Estado como a institucionalização do poder, com a teoria jurídica, sendo esta a corporação de pessoas em determinada localidade (DALLARI, 2011, p. 119-122).

Acerca dos elementos constitutivos do Estado, os quais desmembram-se dos componentes comuns mencionados, configura-se o povo, o território e a soberania. Dessa forma, denota-se que através da soberania estatal cria-se e aplica-se direitos e deveres, os quais limitam-se sobre um determinado local e sobre sujeitos pertencentes a este território. Tem-se, dessa forma, sucessivamente, os componentes humanos, a extensão física e o elemento condutor agindo progressivamente para a satisfação do interesse coletivo. Tais elementos são originários e indissociáveis, visto que um depende do outro para que haja efetivação na relação (BOBBIO, 2007, p. 95-97; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 62).

Neste viés, os doutrinadores Cicco e Gonzaga (2009, p. 45-46) definem o Estado como sendo “uma instituição organizada política, social e juridicamente, que ocupa um território definido e, na maioria das vezes, sua lei maior é a Constituição escrita”, cuja finalidade é a organização e controle da população. Ainda, deve-se considerar o reconhecimento interno e externo do governo. Também, seguindo a aplicação dos elementos basilares para a configuração de um Estado, o jurista brasileiro Dallari (2011, p. 122), de forma sintética, descreve o ente mencionado como sendo “a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”.

Após a conceituação da ideia de Estado, deve-se visualizar ainda a disposição de seus três poderes, sendo o Legislativo, o Judiciário e o Executivo, visto que é através destes poderes que se garante a aplicação das decisões aos sujeitos situados em determinado território. Cada poder possui uma função típica e, as quais são, respectivamente, a função normativa, a jurisdicional e a administrativa,

funções atípicas. Doutrinariamente, entende-se que a atividade a qual é exercida em sua essencialidade, sendo que o poder foi criado para desempenhá-la, é a função típica. Já, a função adicional exercida por determinado poder, é a função atípica (JUSTEN FILHO, 2014, p. 265; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 62-63).

Para o presente trabalho, destaca-se a função administrativa realizada pelo Poder Executivo. Assim, genericamente, entende-se o ato de administrar como uma forma de orientação, havendo uma relação de subordinação e gerência, é neste sentido que a figura do Estado se molda sobre os governados (GASPARINI, 2012, p. 96).

Formalmente, tem-se a Administração Pública como o Estado em si, ou seja, o país soberano com estrutura própria, já a expressão administração pública, grafada em minúsculas, possui três critérios de compreensão, sendo o negativista, àquele em que é dada toda a função que não seja legislar e julgar, o material e, configurando-se pela reunião de atividades administrativas para a satisfação das necessidades coletivas, o formal, o qual consiste no conjunto de órgãos responsáveis pelas funções administrativas (GASPARINI, 2012, p. 96-97).

Neste viés, compreende-se que as atividades ou funções administrativas decorrem de uma vontade externa, seja individual ou coletiva, a qual tem o intuito de materializar as concepções internas do ente público, projetos os quais são fixados por lei, a fim de satisfazer os interesses da sociedade. A organização pública deve levar em consideração alguns requisitos para desempenhar excelentes rendimentos, dentro os quais estão à transparência, eficiência, imparcialidade, legalidade e razoabilidade (DI PIETRO, 2014, p. 49-50; MEDAUAR, 2003, p. 133).

Compactuando com que foi apresentado, Marçal Justen Filho (2014, p. 122) afirma que:

A função administrativa estatal é o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação de interesses essenciais, relacionados com a promoção de direitos fundamentais, cujo desempenho exige uma organização estável e permanente, exercitados sob regime jurídico infralegal e que se exteriorizam em decisões destituídas de natureza jurisdicional.

A estrutura utilizada pelo Estado para desempenhar a função administrativa, está fixada no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, sendo descrita da seguinte forma: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil

compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição [...]” (BRASIL, 2019a).

A União é considerada como um dos entes políticos que compõem a República Federativa, o qual é formado, como a própria nomenclatura já se refere, pela reunião dos demais entes que compõe a federação. Os Estados-membros possuem governo próprio, ou seja, são autônomos e podem se autogovernar, utilizando-se dos três poderes, ou seja, legislativo, judiciário e executivo, assim como podem se auto administrar, cabendo-lhe tudo aquilo que não for de competência da União ou Municípios. O Distrito Federal abriga a sede da União e não se confunde com os Estados-membros e nem com os Municípios, possuindo características especiais, além de autonomia para se auto organizar por meio de lei orgânica própria. Por fim tem-se os Municípios, os quais passam a fazer parte da federação a partir da Constituição Federal de 1988 e contam com dois poderes, sendo o executivo e legislativo, bem como se auto organizam por meio de lei orgânica e possuem autonomia (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 865-866; SILVA, 2014, p. 496-497).

Atentando-se ao texto constitucional, é notável que as atribuições administrativas são centralizadas e concentradas, ou seja, cabe aos quatro entes federados e a organização interna de cada um o exercício de tais funções. É possível, através da modalidade de desconcentração, a criação de órgãos, os quais permanecem vinculados ao ente político, não possuindo personalidade jurídica e nem vontade própria, para a prestação de uma atividade específica, como exemplo tem-se os Ministérios (JUSTEN FILHO, 2014, p. 271; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 69-72).

Porém, não apenas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conjunto denominado como Administração Direta, cabe à execução da função administrativa, apesar de que tal atividade é constitucionalmente atribuída a estes. O ordenamento jurídico brasileiro permite que a Administração Direta distribua parte das suas atribuições, através de lei ou autorização legal, para pessoas jurídicas meramente administrativas, as quais são intituladas como Administração Indireta (JUSTEN FILHO, 2014, p. 274).

Há várias menções ao longo da Constituição Federal de 1988 acerca da Administração Indireta, o que reconhece a possibilidade de sua criação, sendo que a

mais perceptível está no artigo 37, visto que cita diretamente a entidade administrativa, conforme pode-se observar:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (BRASIL, 2019a).

A modalidade utilizada para a distribuição de atividades de interesse público a pessoas distintas do ente político é a descentralização, ou seja, o poder público cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado com personalidade jurídica e patrimônio próprio para ser o titular do serviço administrativo, desempenhando-o com independência limitada por lei. É de suma importância destacar que a independência das pessoas jurídicas que compõem a Administração Indireta refere-se tanto a execução das atividades de utilidade pública em nome próprio, quanto a sua autoadministração. Porém, deve-se observar que há limitações legais, as quais dizem respeito à fiscalização da entidade administrativa por seu Ministério de atuação (DI PIETRO, 2014, p. 483-484; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 845-847).

Quando há o interesse da Administração Direta em realizar a modalidade de descentralização e transferir a titularidade e execução de um serviço, deverá ser designada a entidade administrativa que passará a obter obrigação de prestação. As alíneas do inciso II, do artigo 4º, do Decreto Lei 200/1967, o qual dispõe acerca da organização da Administração Indireta, mencionam quais são as opções para a escolha, sendo: Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista (BRASIL, 2019h).

Primeiramente, tem-se as autarquias, as quais são pessoas jurídicas autônomas que prestam serviços de interesse coletivo, cujo regime é de direito público, ou seja, desempenham funções próprias do Estado. Esta entidade administrativa é criada por lei específica, a qual dispõe acerca dos seus atributos essenciais, como nomenclatura, organização, direitos e deveres (JUSTEN FILHO, 2014, p. 277-279). Neste viés, o inciso I, do artigo 5º, do Decreto-Lei nº 200 de 1967, conceitua autarquia como sendo:

[...] o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (BRASIL, 2019h)

O artigo 41 do Código Civil, em seu inciso IV, traz às autarquias personalidade jurídica de direito público, o que derruba a ideia apresentada no inciso I supracitado, visto que este afirma que as autarquias são um serviço público, porém, estas possuem personalidade jurídica, sendo então uma pessoa distinta do ente político e não um serviço seu. Podendo, então, ser conceituada como uma “pessoa jurídica de direito público, criada por lei, com capacidade de autoadministração, para o desempenho de serviço público descentralizado, mediante controle administrativo exercido nos limites da lei” (DI PIETRO, 2014, p. 501; GASPARINI, 2012, p. 373-374).

Quanto à criação por lei específica, tem-se o dispositivo na Constituição Federal, sendo o inciso XIX do artigo 37, porém, este requisito deveria ser observado mesmo sem disposição legal, visto que as autarquias são entidades com funções específicas que derivaram da figura estatal, funções as quais não podem ser específicas da esfera privada. Entende-se que, assim como sua criação, a extinção de uma autarquia deve ser somente por meio de lei. Já com relação às normas estabelecidas para a organização interna, opera-se através de Decreto (GASPARINI, 2012, p. 376; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 409).

Deve-se observar o sentido da expressão “pessoas jurídicas autônomas” adotada tanto pela legislação, quanto na doutrina, isto porque as autarquias não legislam para si, apenas se administram conforme as normas editadas pela entidade administrativa que as criou, ou seja, há vinculação com o ente criador (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 406).

Após compreender o sentido adotado para a autonomia ou a auto-organização das autarquias, observa-se que é algo extremamente variável, possuindo quatro dimensões, sendo que a primeira tem relação com seu patrimônio, o qual é dissociado do patrimônio do ente político. A segunda dimensão é a sua estrutura distinta da apresentada pela Administração Direta, porém seus administradores são selecionados e afastados pelo ente político. A terceira refere-se aos recursos financeiros, os quais podem ser próprios ou, vinculando um tributo para a atuação da entidade, dependentes das verbas disponibilizadas pelo ente que a criou. Por fim, a quarta dimensão diz respeito às competências das autarquias, as quais podem ser verificadas quanto à regularidade no seu desenvolvimento, visto que o ente criador possui o poder de tutela (JUSTEN FILHO, 2014, p. 279-281).

O controle exercido pela Administração Central visa apenas garantir o cumprimento dos objetivos públicos, os quais foram transferidos para a entidade administrativa com o intuito de prestar atividades mais especializadas e efetivas. Esta forma de fiscalização assegura a harmonia entre os membros, sejam diretos ou indiretos, que compõe o Estado (MELLO, 2006, p. 147-150).

Há duas formas de controle exercido sobre a autarquia, sendo a ordinária e, a qual divide-se em preventiva e repressiva, extraordinária, em ambos os casos pode haver a provocação ao poder judiciário para discussões. A tutela ordinária preventiva visa a não concretização de um ato ilícito pela autarquia, situação que pode ser verificada antes ou depois do ato autárquico, porém previamente a ocorrência dos efeitos deste. Já a tutela ordinária repressiva ocorre após o ato autárquico e seus efeitos, visando à modificação, revogação ou invalidação. O controle extraordinário é exercido apenas em casos excepcionais, mesmo sem regulamentação, isto devido à circunstância grave a qual a autarquia se envolveu (DI PIETRO, 2014, p. 501; GASPARINI, 2012, p. 77-78).

As autarquias são cercadas de prerrogativas, entre elas tem-se a aplicação da unilateralidade aos atos e contratos administrativos, a qual permite a modificação e extinção a qualquer tempo; a imunidade tributária recíproca a suas atividades essenciais ou delas decorrentes, garantida pelo parágrafo 2º, do artigo 150, da Constituição Federal; impenhorabilidade dos seus bens e rendas; privilégios processuais, como prazos dilatados e remessa necessária; etc. Há ainda a possibilidade de criação de autarquias em regime especial, as quais gozam de uma gama maior de privilégios e possuem mais autonomia (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 411-415).

Outra entidade administrativa apresentada nas alíneas do inciso II, do artigo 4º, do Decreto Lei 200/1967 é a fundação pública, a qual é definida pelo doutrinador Marçal Justen Filho (2014, p. 315) da seguinte forma:

[...] É uma pessoa jurídica de direito privado, instituída mediante autorização legislativa sob forma de fundação, para o desempenho de atividades de interesse coletivo, destituídas de cunho econômico, mantida total ou parcialmente com recursos públicos.

Um detalhe a se frisar é a divergência entre a nomenclatura e o regime jurídico, visto que apesar de ser denominada como fundação pública, é caracterizada como uma pessoa jurídica de direito privado. Tal afirmação é objeto de

discussões doutrinárias, onde caracterizam-se duas vertentes, sendo que uma acredita que há apenas a possibilidade de o ente político criar uma fundação de direito privado, já a outra afirma que podem ser criadas fundações privadas e públicas, sendo que esta é identificada como uma fundação autárquica, a qual possui as mesmas características da autarquia (DI PIETRO, 2014, p. 505).

Diferentemente das autarquias, as quais são criadas através de legislação específica, as fundações públicas são somente autorizadas por lei, sendo necessário que o Executivo lavre uma escritura pública de instituição e a inscreva no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, tal requisito está exposto no inciso I, do artigo 114, da Lei 6.015/1973, a qual diz respeito aos registros públicos. Após sua criação, é indispensável à formulação de um estatuto, cujo objetivo é regulamentar o funcionamento do ente administrativo (GASPARINI, 2012, p. 386-387).

Acerca da forma de fundação, tem-se que esta entidade administrativa é um conjunto de bens públicos, os quais configuram-se como um sujeito de direito, cuja finalidade é desempenhar atividades sem fins lucrativos de interesse coletivo, tais como educação, cultura, pesquisa, entre outros, sem adentrar na exploração econômica em sentido. Quanto ao patrimônio das fundações públicas, tem-se que para dar início ao exercício das atividades de interesse público, é fundamental a transferência de bens da Administração Direta para a entidade, porém, tais bens permanecem sendo públicos, assim como os adquiridos posteriormente para o exercício da atividade, seja ela qual for. Há, inclusive, imunidade tributária ao patrimônio e renda e imprescritibilidade de seus bens (GASPARINI, 2012, p. 386-390).

Assim como a autarquia, a fundação pública submete-se ao controle do ente criador, visto que este precisa certificar-se do cumprimento das atividades para qual a entidade foi instituída. As formas de tutela repetem-se, sendo a ordinária e, a qual divide-se em preventiva e repressiva, extraordinária, podendo haver discussão na esfera judicial acerca dos atos da tutela (GASPARINI, 2012, p. 389-390).

O artigo 173, da Constituição Federal, veda a exploração econômica pela Administração Direta, ressalvando-se apenas nos casos previstos no próprio texto constitucional, situações as quais enquadram-se as empresas públicas e sociedade de economia mista, desde que devidamente instruídas por lei, isto porque desempenham atividades necessárias aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo (BRASIL, 2019a).

Criada, por qualquer ente político, através de autorização legal, a entidade administrativa denominada empresa pública é uma pessoa jurídica de direito privado, a qual presta serviços públicos industriais ou realiza atividades econômicas pertinentes à sociedade, com o capital, exclusivamente, público, podendo ser disponibilizados por um ou mais entes. Enfatiza-se que esta entidade é uma empresa estatal, a qual é criada e organizada pelo Poder Público, sendo então regida pelas normas comerciais, não possuindo privilégios nas suas relações, equiparando-se às empresas privadas em seus direitos e obrigações, então, verifica-se a utilização dos meios privados para atingir fins públicos (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 430-434).

Após a autorização por lei específica, a empresa pública poderá ser organizada de qualquer forma admitida no direito brasileiro, sendo como sociedade anônima, sociedade por cotas de responsabilidade limitada, entre outras. Feito isto, deverá efetuar sua inscrição no registro competente, a depender da forma de organização escolhida, bem como, nos órgãos públicos. Quanto a sua extinção, se dará por autorização legislativa de iniciativa do Poder Executivo (GASPARINI, 2012, p. 495-496).

Neste viés, o Decreto Lei n. 200/1967, em seu artigo 5º, inciso II, descreve as empresas públicas como sendo:

A entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito (BRASIL, 2019h).

Assim como as demais entidades administrativas, as empresas públicas também são pessoas jurídicas autônomas, cuja atividade está vinculada ao interesse público, sendo as prestações de serviço público e atividades econômicas, como citado anteriormente, porém não apenas às essas funções restringem-se as atividades das empresas públicas, podendo estender-se até as atividades de apoio ao Estado. Sua qualificação como empresa pública se dá ao momento de criação ou da transformação, sendo esta possibilidade nos casos em que já existe uma entidade. Com relação ao seu regime jurídico privado, há o distanciamento dos privilégios estatais, operando sob as normas particulares, porém poderá a lei instituir algumas vantagens (JUSTEN FILHO, 2014, p. 305-307).

Por fim, tem-se as sociedades de economia mista, as quais são conceituadas pelo doutrinador Diogenes Gasparini (2012, p. 505) como sendo uma

[...] Sociedade mercantil, industrial ou de serviço cuja instituição, autorizada por lei, faz-se, essencialmente, sob a égide do Direito Privado, com recursos públicos e particulares, para a realização de imperativos necessários à segurança nacional ou de relevante interesse na coletividade, cujo capital social ou o votante pertence em sua maioria à Administração Pública sua criadora.

Só se caracteriza como uma sociedade de economia mista àquela empresa que estiver inclusa em legislação específica, bem como, se utilizar da participação estatal e de particulares em seu capital ou em sua direção, devendo, majoritariamente, pertencer à Administração Pública. Cria-se esta sociedade através da prévia autorização, após promove-se o estatuto social, conforme regula a Lei das Sociedades por Ações (Lei n. 6.404/1976), a qual legisla sobre a sociedade anônima aqui demonstrada. Feito isto, registra-se a sociedade de economia mista no Registro do Comércio e nos demais órgãos determinados por lei, como INSS (GASPARINI, 2012, p. 507-509; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 434-437).

Esta entidade administrativa, assim como as empresas públicas, obedece às normas de direito privado, afirmação expressa do inciso II, do parágrafo 1º, do artigo 173, da Constituição Federal, isto porque, exerce atividades econômicas necessárias aos imperativos da segurança nacional ou à relevante interesse coletivo. Ainda é caracterizada como uma sociedade anônima, a qual divide o capital entre os sócios, sendo a responsabilidade destes fixada apenas ao valor de emissão das ações adquiridas. É importante destacar que as sociedades de economia mista possuem autonomia nas negociações, ou seja, independem do consentimento do grupo societário (GASPARINI, 2012, p. 506-507; JUSTEN FILHO, 2014, p. 307-308).

As sociedades de economia mista, por desempenharem atividades econômicas não são agraciadas com privilégios estatais, o que não impede a instituição de determinadas vantagens pela legislação que as instituiu, como, por exemplo, a isenção tributária por desempenharem atividades de interesse público, devendo ser observada a vedação sobre privilégios fiscais (GASPARINI, 2012, p. 512).

Dessa forma, distinguem-se as empresas públicas das sociedades de economia mista na sua forma de organização, visto que a primeira pode adquirir qualquer modelo admitido em lei, seja ele comercial ou civil, e a segunda é restrita a

apenas a organização da sociedade anônima. Também, se diferem pela composição do capital, sendo que as empresas públicas possuem, exclusivamente, verbas públicas, já as sociedades de economia mista, podem constituir capital público ou privado, necessitando apenas que a quota pública seja majoritária. Outra distinção é quanto à competência para apreciar causas judiciais, sendo que, quando as empresas públicas participam do polo ativo ou passivo da ação, o processo será analisado pela Justiça Federal, salvo exceções, já quanto às sociedades de economia mista, será na Justiça Estadual (MELLO, 2006, p. 177-178).

Como pode-se visualizar, a Administração Pública organiza-se direta e indiretamente, através de, sucessivamente, entes políticos e entidades administrativas, isto para garantir efetivação nos serviços prestados aos seus administrados. Porém, a figura estatal não se utiliza apenas destes meios, os quais são insuficientes para cumprir a demanda produzida pela sociedade, visto que em colaboração ao exercício do Estado, há o Terceiro Setor, o qual passa a ser analisado no item a seguir.

2.2 DO TERCEIRO SETOR COMO PROMOÇÃO DA EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Simultaneamente a existência do Primeiro e Segundo Setor, sendo, sucessivamente, a Administração Pública e, direta e indireta, o Mercado, há o Terceiro Setor, o qual é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, institucionalizada, auto administrada e disposta paralelamente ao Estado com a finalidade de desempenhar atividades não privativas ao ente federado, cuja utilidade é pública. O Terceiro Setor é uma forma de manifestação social para garantir a execução e eficácia dos direitos fundamentais dos indivíduos, visto que os esforços desempenhados pelo Estado são insuficientes para alcançar tais objetivos (DI PIETRO, 2014, p. 565-567; CABRAL, 2007, p. 8-14; JUSTEN FILHO, 2014, p. 329).

Acerca da insuficiência no empenho estatal para atingir os interesses coletivos e a implementação do Terceiro Setor, discorre o estudante Fernando Lucena Pereira dos Santos Júnior (2009, p. 1):

O Estado, cujos tentáculos se acreditava alcançar e abranger todas as possibilidades administrativas, hoje reconhece tal falácia e inicia o processo de suprimento alheio. Novos braços são enxertados no corpo administrativo sem mesmo serem publicizados, somente pela semelhança de fim e meio,

como ocorre com entes do chamado terceiro setor. A Administração aplaude as iniciativas e corrobora para que aconteçam, com suas medidas de fomento público, atividade ampliativa e prestativa para aproximar o ápice do interesse público.

Dessa forma, entende-se que o Terceiro Setor, nasce com a finalidade de dar “simetria de poder em relação aos dois outros setores e, mais ainda, buscam preencher lacunas sociais deixadas pela atuação (ou não atuação) do Estado e de organizações privadas com fins lucrativos” (PIMENTA; SARAIVA; CORRÊA, 2006, p. 41-42).

A autora Rosinha Machado Carrion (2000, p. 237-239) considera o Terceiro Setor como sendo formado por organizações não governamentais, cujo regime jurídico é de direito privado, as quais não possuem fins lucrativos e são movidas pelo sentimento de caridade para a prestação de atividades, não sendo estas de competência privativa do Estado, defesa de direitos, promoção do desenvolvimento econômico, garantia da sustentabilidade, entre outras funções não atendidas pelo ente federado.

Pode-se observar que o Terceiro Setor foi criado para abranger figuras que não se enquadram nem ao Primeiro e nem ao Segundo Setor, sendo que seu conceito acaba, algumas vezes, driblando, e outras, se aproximando, dos elementos constitutivos destes setores. Ou seja, ao referir-se em uma pessoa jurídica com regime privado, que se auto organiza, distancia-se essas entidades da Administração Pública. Já quando se menciona a ausência de interesse na obtenção de lucro, separa-se a ideia essencial do Segundo Setor, o qual é instituído para a obtenção de lucro. Assim, entende-se que o Terceiro Setor posiciona-se entre os demais setores, visto que possui características de ambos (OLIVEIRA; CASTRO; VIOLIM, 2006, p. 18-22).

Entende-se que as entidades que compõe o Terceiro Setor são de iniciativa privada, devendo ser estruturadas conforme os padrões privados, não podendo a figura estatal as constituir e/ou organizar. Neste viés, tem-se o inciso XVIII, do artigo 5º, da Constituição Federal, o qual garante a não interferência do Estado nas organizações não governamentais. Porém, tal afirmação não afasta a possibilidade de fiscalização estatal, visto que esta depende do objetivo constitutivo da entidade, ou seja, se foi criada para proteger direitos fundamentais, o ente político poderá fiscalizar a atuação em conformidade com direitos basilares, já se foi constituída com

bens públicos, será observado se a utilização de tais benefícios estatais está sendo adequada (BRASIL, 2019a; JUSTEN FILHO, 2014, p. 330-331).

Também, caracterizam-se as entidades de colaboração pela não finalidade lucrativa, ou seja, os benefícios econômicos adquiridos pelo desempenho das atividades não são distribuídos aos seus administradores, e sim mantidos para sua auto sustentação. Através desta afirmação, firma-se o entendimento de que a criação de tais entidades só se dá através da iniciativa privada, visto que necessita de um ato de vontade dos seus fundadores (FERNANDES, 1997, p. 26).

São componentes do Terceiro Setor os Serviços Sociais Autônomos, as Fundações de Apoio, as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), os quais passam a ser explorados nos parágrafos seguintes.

Inicialmente, tem-se os Serviços Sociais Autônomos, os quais são instituições de cooperação estatal, com personalidade jurídica de Direito Privado, munidas de patrimônio e administração própria, cuja finalidade é prestar serviços de assistência ou ensino de interesse público peculiar a determinados beneficiários (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 446-447).

Tem-se nos Serviços Sociais Autônomos o “Sistema S”, o qual possui como principal característica a simples autorização por lei para que o setor privado efetue a criação, situação a qual o Estado incentiva através de contribuições parafiscais. Tal espécie é composta por tais entidades: “Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, pelo Serviço Nacional do Comércio – SENAC e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola – SENAR, assim como o Serviço Social da Indústria – SESI, o Serviço Social do Comércio – SESC (GRAEF; SALGADO, 2009, p. 14; MARQUES NETO; CUNHA, 2013, p. 144-146).

Estas entidades foram instituídas ao ordenamento brasileiro através de autorização legislativa federal, porém não compõe a Administração Pública, ainda que dela recebam auxílio financeiro. A vinculação do Estado na criação destes Serviços Sociais Autônomos está no incentivo à iniciativa privada, não sendo uma atividade estatal transferida a outra pessoa jurídica, por meio de descentralização, assim como acontece na Administração Indireta. Para efetivar a criação destas instituições, é necessário efetuar “[...] o registro de seus atos constitutivos (bem como das posteriores alterações) no Registro Civil das Pessoas Jurídicas

competente” (DI PIETRO, 2014, p. 573-574; GASPARINI, 2012, p. 521; MOREIRA NETO, 1997, p. 12).

A criação e extinção de vínculos empregatícios são regidas pela norma celetista, porém para fins penais, equiparam-se aos funcionários públicos, conforme artigo 327, parágrafo 1º, do Código Penal. Os atos realizados pelos dirigentes podem ser atacados através de Mandado de Segurança quando há abusos de poder, já quando há lesão no patrimônio da instituição, discute-se através de Ação Popular (DI PIETRO, 2014, p. 574).

A disposição dos Serviços Sociais Autônomos é ao lado do Poder Público, não havendo hierarquia entre ambos, porém este membro do Terceiro Setor vincula-se ao órgão, sendo mais comum ser através dos Ministérios, do Estado que mais se aproxima com as atividades prestadas, o qual desempenha o controle finalístico e a fiscalização na aplicação das verbas disponibilizadas pelo ente político, exigindo a prestação de contas. É de suma importância destacar que o controle estatal deve assegurar a autonomia da entidade (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447).

Neste viés, ao longo do texto decisório do Tribunal de Contas da União acerca de uma denúncia de irregularidades em uma entidade do Sistema S, o TCU (BRASIL, 1997, p. 20) afirma que:

Portanto, é razoável que os serviços sociais autônomos, embora não integrantes da Administração Pública, mas como destinatários de recursos públicos, adotem, na execução de suas despesas, regulamentos próprios e uniformes, livres do excesso de procedimentos burocráticos, em que sejam preservados, todavia, os princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública. [...] O fato de os serviços sociais autônomos passarem a observar os princípios gerais não implica em perda de controle por parte do Tribunal. Muito pelo contrário: o controle se tornará mais eficaz, uma vez que não se prenderá à verificação de formalidades processuais e burocráticas e sim, o que é mais importante, passará a perquirir se os recursos estão sendo aplicados no atingimento dos objetivos da entidade, sem favorecimento. O controle passará a ser finalístico, e terá por objetivo os resultados da gestão. O uso de procedimento uniformes irá facilitar o controle do Poder Público, tanto a cargo do Poder Executivo quanto do Tribunal de Contas da União. Uma vez aprovados, esses regulamentos não poderão ser infringidos sob pena de se aplicar aos administradores as sanções cabíveis, previstas na Lei nº 8.443/92.

Por fim, destaca-se que os Serviços Sociais Autônomos não possuem prerrogativas, sejam administrativas, fiscais ou processuais, apenas àquelas em que a legislação especial dispuser expressamente (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447).

Outra entidade que compõe o Terceiro Setor é as Fundações de Apoio, as quais são pessoas jurídicas de direito privado, que não são instituídas pelo Poder Público, mas sim por particulares de determinada entidade estatal, sendo servidores públicos, desde que autorizados, os quais não sofrem qualquer prejuízo nas suas atribuições funcionais, cujos membros de sua diretoria e conselho não recebem remuneração pelo exercício destas atividades. A criação destas entidades nos Estados, Distrito Federal e Municípios dependem de legislação específica, já a União possui a Lei n. 8.958/1994 normatizando o presente assunto (DI PIETRO, 2014, p. 574-575; GASPARINI, 2012, p. 528-529).

Ainda, as Fundações de Apoio possuem recursos próprios e não visam obter lucro na prestação de serviços sociais não privativos ao Estado, cooperando no ensino superior e na pesquisa, como dispõe o *caput*, do artigo 1º, da Lei n. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, o qual afirma que as fundações são “instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos”. É importante destacar que este membro do Terceiro Setor é uma forma de simplificar os caminhos administrativos, os quais são extremamente burocráticos (BRASIL, 2019k; GONÇALVES; QUINTANA, 2011, p. 128).

Esta entidade possui vínculos jurídicos com a Administração Pública, normalmente através de convênios, estes são acordos entre a esfera pública e privada para a realização de atividades de interesse comum, tais contratos devem observar as limitações legais, as quais são estabelecidas pela Lei n. 8.958/1994. Tem-se como objetos a serem observados, a fiscalização pelo Ministério Público, o credenciamento e registro no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, a contratação de pessoal através das normas celetistas, a prestação de contas, entre outros regulados pela norma (BRASIL, 2019k; DI PIETRO, 2014, p. 575-579).

Há grandes críticas acerca desta relação público-privada, visto que, na maioria das vezes, na prática, as Entidades de Apoio não possuem sede própria, utilizando-se de bens móveis e imóveis do ente cooperado. Porém, toda receita obtida permanece para a manutenção da instituição, não sendo direcionada para a Administração Pública. Além de que, por possuir processos simplificados, não há necessidade de observar os regimentos da Administração Pública, não realizando

concursos públicos, licitações, entre outras exigências públicas (DI PIETRO, 2005, p. 281-287).

Além dos Serviços Sociais Autônomos e das Fundações de Apoio, tem-se as Organizações Sociais, as quais foram “[...] uma associação civil ou fundação que, em virtude do preenchimento de requisitos legais, é submetida a um regime jurídico especial, que contempla benefícios especiais do Estado para execução de determinadas atividades de interesse coletivo”, atividades as quais são “[...] dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” (BRASIL, 2019i; JUSTEN FILHO, 2014, p. 333; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447-449).

É importante destacar que a Administração Pública não pode reconhecer qualquer pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, como uma Organização Social, mesmo que preenchido os requisitos legais, sendo apenas as mencionadas nos incisos II e III, do artigo 44, do Código Civil, ou seja, as associações e fundações. Ainda, é necessário que haja legislação específica dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a criação das Organizações Sociais, visto que há apenas uma lei federal, a qual não se estende aos demais entes (BRASIL, 2019i; OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 16-18; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447-449).

Dessa forma, entende-se que as Organizações Sociais são entidades instituídas por particulares, já existentes, nomeadas através de ato discricionário do poder público, devidamente motivado, o qual garante a aplicação dos benefícios na prestação dos serviços de interesse coletivo, não exclusivos ao Estado. Lembrando que nada impede que uma associação ou fundação desempenhe atividades comuns às das Organizações Sociais, porém para a obtenção dos benefícios públicos, é necessário receber tal qualificação pelo Poder Executivo (DI PIETRO, 2014, p. 580-584; JUSTEN FILHO, 2014, p. 333-334; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447-449).

Como mencionado, a associação ou fundação deve cumprir determinados requisitos para habilitar-se à qualificação de Organização Social, tais exigências estão dispostas nas alíneas e incisos do artigo 2º, da Lei n. 9.637/1998, sendo:

- I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:
 - a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;

- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
 - c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;
 - d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;
 - e) composição e atribuições da diretoria;
 - f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
 - g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;
 - h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;
 - i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;
- II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado. (BRASIL, 2019).

Preenchido tais requisitos legais, o Poder Executivo qualificará ou não a entidade como uma Organização Social, na hipótese de dar o mencionado título, para se firmar a parceria público-privada, é necessário realizar um contrato de gestão, o qual descreve acerca das atribuições, responsabilidades e obrigações da entidade instituída. Segundo o artigo 7º, da Lei da OS, na elaboração do referido contrato, devem ser observados os princípios que norteiam Administração Pública, sendo o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade. Destaca-se que o contrato de gestão não pode implementar cláusulas que desconfiguram a natureza essencial da entidade do Terceiro Setor, como exemplo, tem-se a viabilização do desenvolvimento de atividades econômicas com finalidade lucrativa. (BRASIL, 2019; DI PIETRO, 2014, p. 580-584; GASPARINI, 2012, p. 522-525; JUSTEN FILHO, 2014, p. 333-334).

Com relação à fiscalização do contrato de gestão, conforme controle de qualidade e produtividade, caberá tal responsabilidade ao órgão ou entidade que supervisiona a área de atuação desenvolvida pela Organização Social, conforme dispõe o artigo 8º, da Lei 9.637/1998. Observando descumprimentos nas disposições contidas no contrato, poderá o Poder Executivo desqualificar esta

Organização Social, devendo ser apurado em processo administrativo, o qual deverá assegurar a ampla defesa. As consequências advindas da desqualificação são a responsabilização dos dirigentes, individual e solidariamente, pelos danos decorrentes de sua ação ou omissão, e reversão dos recursos entregues à utilização da entidade, sejam imóveis, móveis ou semoventes (BRASIL, 2019I; GASPARINI, 2012, p. 522-525; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 447-449).

O autor Luís Carlos Cancellier de Olivo (2005, p. 21), afirma que além das Organizações Sociais exercerem atividades de interesse público, ainda envolve a sociedade civil nos rumos do Estado, o que é de suma importância para a garantia da prestação efetiva dos direitos individuais, coletivos e sociais, demonstrando, assim, a relevância da atuação deste membro do Terceiro Setor na comunidade.

Por fim, tem-se as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), as quais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, previamente instituídas por iniciativa particular, ou seja, não há uma nova entidade, mas a atribuição de um “status”, sendo outorgado um título de utilidade pública, para desempenhar atividades não exclusivas à Administração Pública, com incentivo e fiscalização estatal, mediante Termo de Parceria, o qual é o vínculo jurídico utilizado para firmar a relação público-privado (DI PIETRO, 2014, p. 584-588; GASPARINI, 2012, p. 525-528; JUSTEN FILHO, 2014, p. 334-474).

A outorga do *status* de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público não é de ofício, devendo a entidade particular interessada requerer, por escrito, ao Ministério da Justiça, conforme dispõe o artigo 5º, da Lei n. 9.790/1999, a qual regulamenta as OSCIPs. Além do requerimento, a entidade deverá estar munida dos documentos transcritos nos incisos do artigo 5º, da Lei das OSCIPs, os quais são:

- I - estatuto registrado em cartório;
- II - ata de eleição de sua atual diretoria;
- III - balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício;
- IV - declaração de isenção do imposto de renda;
- V - inscrição no Cadastro Geral de Contribuintes. (BRASIL, 2019m)

Apresentada a mencionada documentação, o Estado poderá escolher, através de concurso de projetos, a instituição mais adequada para a execução de determinada atividade e celebração do Termo de Parceria, conforme autoriza o Decreto n. 3.100, em seu artigo 23, devendo ser publicado em sítios eletrônicos, situação a qual poderá ser excepcionada. Tal concurso de projetos não é considerado um método obrigatório a ser utilizado, mas é o mais democrático e

transparente (BRASIL, 2019b; DI PIETRO, 2014, p. 584-588; FERRAREZI; REZENDE, 2002, p. 49; JUSTEN FILHO, 2014, p. 334-336).

Porém, desta escolha se excluirá qualquer instituição que esteja elencada no rol das impeditivas, o qual está no artigo 2º, da Lei n. 9.790/1999, sendo que nos seus incisos não há menção das Associações e Fundações, cabendo a essas instituições a possível qualificação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público. É de suma importância destacar que além do enquadramento nas hipóteses impeditivas, o indeferimento na qualificação de uma entidade privada em OSCIP, poderá fundar-se nos outros motivos dispostos no §3º, do artigo 6º, da Lei 9.790/1999, sendo a não observância dos requisitos e cláusulas essenciais e apresentação de documentação incompleta. O indeferimento, bem como o deferimento da qualificação, deverá ser analisado em até 30 (trinta) dias, somando 15 (quinze) dias para sua publicação no Diário Oficial da União (BRASIL, 2019m; FERRAREZI; REZENDE, 2002, p. 48; GASPARINI, 2012, p. 525-528; JUSTEN FILHO, 2014, p. 334-336).

Após a escolha e qualificação da entidade privada em OSCIP pelo Poder Público, a entidade estará em condições para celebrar acordo de cooperação para fomento e a execução de um ou mais serviços socialmente úteis, atividades as quais estão arroladas no artigo 3º, da Lei 9.790/1999, tendo como exemplo a: “promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; promoção da assistência social”, entre outras (BRASIL, 2019m).

O Termo de Parceria discriminará os direitos, responsabilidades e obrigações das partes, devendo ser observado às cláusulas essenciais descritas nos incisos do parágrafo 2º, do artigo 10, da Lei 9.790/1999, as quais são:

- I - a do objeto, que conterà a especificação do programa de trabalho proposto pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público;
- II - a de estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução ou cronograma;
- III - a de previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de resultado;
- IV - a de previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento [...];
- V - a que estabelece as obrigações da Sociedade Civil de Interesse Público, entre as quais a de apresentar ao Poder Público, ao término de cada exercício, relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, contendo comparativo específico das metas propostas com os resultados alcançados, acompanhado de prestação de contas dos gastos e receitas

efetivamente realizados, independente das previsões mencionadas no inciso IV;

VI - a de publicação, na imprensa oficial do Município, do Estado ou da União, [...], sob pena de não liberação dos recursos previstos no Termo de Parceria. (BRASIL, 2019m).

Com relação à fiscalização do Termo de Parceria firmado entre a Administração Pública e a entidade, tem-se a previsão legal no artigo 11, da Lei das OSCIPs, o qual dá o encargo ao órgão do Poder Público cuja área de atuação correspondente com a atividade fomentada, bem como aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes, em cada nível de governo, por tal monitoramento, além de se estender ao sistema de controle da Administração Pública, tanto interno, como secretarias, quanto externo, como o Tribunal de Contas (BRASIL, 2019m; FERRAREZI; REZENDE, 2002, p. 49; OLIVEIRA; CASTRO; VIOLIM, 2006, p. 63).

Quando a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público receber valores públicos para a execução de suas atividades, deverá prestar contas à entidade que repassou tais valores, assim como ao Tribunal de Contas competente, sob pena de responsabilização. Destaca-se ainda que ao utilizar-se de recursos públicos para realizar obras, compras, alienações e serviços, a entidade qualificada como OSCIP, deverá observar os princípios licitatórios, mas apenas na hipótese de uso de verbas disponibilizadas pelo governo, visto que em suas contratações privadas não há tal extensão (GASPARINI, 2012, p. 525-528).

A desqualificação de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público se dará apenas a pedido da entidade, devendo estar expressamente formulado ao Ministério da Justiça, ou através de decisão de processo administrativo ou judicial, de iniciativa tanto popular quanto do Ministério Público, devendo ser assegurado o direito de contraditório e ampla defesa, conforme descreve o artigo 7º, da Lei n. 9.790/1999 (BRASIL, 2019m; DI PIETRO, 2014, p. 584-588; GASPARINI, 2012, p. 525-528).

Por fim destaca-se que os Estados, Distrito Federal e Municípios não precisam se utilizar dos mesmos requisitos estabelecidos pela Lei Federal para a qualificação de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, podendo formular, conforme suas necessidades, sua legislação própria, visto que possuem competência para tal atitude (DI PIETRO, 2014, p. 584-588).

Diante da explicação de Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, verifica-se grande similitude, porém não se confundem e por serem entidades distintas, é interessante ressaltar suas diferenciações. Inicia-se pela ideia de que uma Organização Social é qualificada de forma discricionária e recebe ou pode receber delegação para gestão de serviço público, extinguindo as entidades administrativas que desempenhavam tal atividade. Já as OSCIPs possuem qualificação vinculada a legislação e recebem apenas o auxílio estatal para desempenhar atividades de natureza privada, não afetando a existência ou as atribuições da Administração Pública, seus órgãos e entidades (DI PIETRO, 2014, p. 584-588; MELLO, 2006, p. 224-225).

Menciona-se ainda a amplitude das possíveis atividades das OSCIPs, visto que o rol apresentado pelo artigo 3º, da Lei n. 9.790/1999 é extenso, incluindo até finalidades sociais, enquanto as OSs prosseguem apenas atividades de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde (GASPARINI, 2012, p. 525-528; MELLO, 2006, p. 224-225).

Também, distingue-se pela composição dos membros do Conselho, enquanto as Organizações Sociais necessitam de participação majoritária de membros indicados pelo Poder Público, situação a qual, muitas vezes, gerava transtornos devido à falta de interesse dos servidores públicos para o encargo, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público regem-se de forma privada, conforme suas necessidades. Quanto aos contratos utilizados para oficializar a parceria público-privada e dispor acerca de suas organizações, diferem-se, especialmente, pela nomenclatura, visto que ambos possuem programas de metas, prazos, além da necessidade de realização de relatório final, porém o Contrato de Gestão disponibiliza para as Organizações Sociais prerrogativas que não se estendem às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, como por exemplo, a utilização de recursos humanos e a gestão do patrimônio público (MELLO, 2006, p. 225; OLIVO, 2005, p. 32-33).

Dessa forma, verificou-se que em colaboração com a Administração Direta e Indireta há o Terceiro Setor, o qual é composto por Serviços Sociais Autônomos, Fundações de Apoio, Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, membros os quais, simultaneamente, buscam garantir a

efetivação nas atividades prestadas à sociedade, assim como possibilitar a participação popular no ambiente governamental.

2.3 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS E SUA APLICAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO

A Constituição Federal de 1988 definiu, no “caput” do artigo 37, os princípios normas que norteiam da Administração Pública, seja direta ou indireta, os quais são o da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, ainda que haja princípios implícitos, tais como o princípio da indisponibilidade e o princípio da supremacia do interesse público, no presente trabalho se abordará apenas os expressos em lei, devido à compatibilidade com a legislação específica (BRASIL, 2019a).

Os fundamentos supracitados estendem-se às entidades do Terceiro Setor, em especial às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, visto que na legislação cujo objeto de estudo é tal entidade, há expressamente a obrigatoriedade da observância dos princípios constitucionais administrativos, como pode-se verificar no inciso I, do artigo 4º, da Lei n. 9.790/99:

Art. 4º - Atendido o disposto no art. 3º, exige-se ainda, para qualificarem-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, que as pessoas jurídicas interessadas sejam regidas por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre:

I - a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência. (BRASIL, 2019m).

Dessa forma, através desta correspondência principiológica, a qual garante efetividade na prestação de atividades estatais e de colaboração, passa-se a analisar individualmente cada princípio expresso na Constituição Federal e na Lei das OSCIPs.

Tanto a Constituição Federal quanto a legislação específica iniciam o rol principiológico com o da legalidade, o qual é o norte básico para todo e qualquer ato executado pela Administração Pública e pelas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, visto que suas atividades devem estar autorizadas e esmiuçadas por lei ou norma reguladora, para que não seja configurado como atividade ilícita. Havendo dissonância entre a execução do ato e a norma que o regula, a pena é a

sua invalidade e a responsabilização disciplinar, civil e/ou criminalmente do causador, conforme o caso (CARVALHO FILHO, 2013, p. 19-20; GASPARINI, 2012, p. 61-62; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 90-91).

Neste viés, entende-se que os indivíduos privados que visam obter lucratividade em suas ações, podem praticar tudo aquilo que a legislação brasileira não veda, já a Administração Pública e as entidades de cooperação possuem um campo de atuação bem menor, atuando apenas nos limites dispostos na norma elaborada e editada por eles, visto que não há liberdade e nem vontade pessoal, mas sim o cumprimento do bem comum (CARVALHO FILHO, 2013, p. 19-20; GASPARINI, 2012, p. 61-62; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 90-91).

No mesmo sentido, descreve Thiago Marrara (2014, p. 25):

[...] o Poder Público não pode atuar sem que exista uma norma que o autorize a tanto. Em poucas palavras, esta é a regra do “nada sem lei”. Diferentemente do que ocorre no campo do direito privado, em que reina o princípio da autonomia da vontade (“aos particulares se autoriza tudo o que a lei não veda”), para a Administração Pública uma ação somente é válida quando “fundada” na Constituição, em leis ou em atos normativos expedidos pelos próprios entes estatais.

Tal princípio contrapõe-se ao poder autoritário, inibindo a exacerbação do interesse individual, e aproxima-se da soberania popular, aplicando o texto constitucional, o qual afirma que “todo poder emana do povo”. Isto porque não abre fáceis possibilidades para a aplicação imediata de uma nova forma de atuação, devendo ter lei criada antecipadamente àquele ato, havendo como exceção apenas eventos gravíssimos e casos anômalos (BRASIL, 2019a; MELLO, 2006, p. 88-95).

Outro princípio constitucional administrativo é o da impessoalidade, o qual afirma, em sua primeira acepção, que o Estado e, paralelamente, as entidades, não podem atuar visando prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas. A ideia é que o executor da atividade de interesse público trate a todos os destinatários e administrados sem discriminações de qualquer natureza, sejam benéficas ou detrimen-tosas (MELLO, 2006, p. 102; OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 21).

Entende-se que interesses pessoais, os quais podem ser por familiaridade, compatibilidade política ou ideológica, não podem interferir na atuação da entidade de colaboração, sendo necessário o interesse público ou a sua conveniência, não tolerando os favoritismos e nem perseguições (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 90-91; MELLO, 2006, p. 102).

Porém, deve-se compreender que o presente princípio não impede que haja um beneficiário, pois nem todos os cidadãos possuem as mesmas necessidades, sendo o principal objetivo a igualdade de alcance, entrelaçando-se, inclusive, com o princípio da isonomia, o qual garante a atuação igual para àqueles que estão na mesma situação fática e jurídica (GASPARINI, 2012, p. 62-63; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 90-91; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 883).

Demonstrada a primeira acepção, tem-se ainda a segunda acepção, a qual diz respeito ao funcionário público ou privado, a depender pessoa jurídica empregada, o qual não lhe é imputado os atos e provimentos administrativos. Isto porque tal servidor não age em nome próprio, mas sim, de forma impessoal, manifesta a vontade do Estado ou entidade em si, atuando em nome destes (SILVA, 2014, p. 676-677).

O terceiro princípio mencionado é o da moralidade, este impõe que a administração, seja pública ou privada em colaboração, não se desvincule dos preceitos éticos em suas condutas, sendo indissociável sua aplicação, circunstância que contribui com a ideia atrelada ao princípio da legalidade, da honestidade e da boa-fé. Ressalta-se que não se trata da moral comum, mas da ideia de moral jurídica, ou seja, suas regras de conduta são extraídas da disciplina interna, a qual diz respeito à boa administração. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 21-25; GASPARINI, 2012, p. 63; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 90-91; OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 21).

Os doutrinadores Meirelles, Aleixo e Burle Filho (2013, p. 91), afirmam que “cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito”, ou seja, não basta que seja aplicado o texto legal, é necessária uma análise extensiva da honestidade do ato e de sua eficiência social, para que haja satisfação do interesse coletivo. Tal princípio, como pressuposto de validade, exige ao executor a avaliação daquilo em que é considerado honesto e desonesto, conforme as regras de sua própria instituição, coibindo assim a imoralidade na esfera administrativa, imoralidade a qual afeta diretamente a efetividade na prestação das atividades sociais (CARVALHO FILHO, 2013, p. 21-25).

Ao se deparar com atos lesivos à moralidade administrativa, situação a qual é possível devido a não subjetividade e formalidade do princípio mencionado, implica-

se na violação do próprio direito, dessa forma, devido à gravidade, qualquer cidadão poderá propor Ação Popular, a qual anulará os atos contaminados, conforme dispõe o inciso LXXIII, do artigo 5º, da Constituição Federal. Tal correção também poderá proceder do Ministério Público, através de Ação Civil Pública, instrumento o qual está previsto em suas competências (BRASIL, 2019a; CARVALHO FILHO, 2013, p. 21-25; MELLO, 2006, p. 102; SILVA, 2014, p. 677).

Outro princípio constitucional administrativo é o princípio da publicidade, sendo este um requisito de eficácia e moralidade, tornando obrigatória a divulgação oficial de atos concluídos ou em formação, contratos e outros instrumentos celebrados, mantendo absoluta transparência em suas atitudes, para ciência, fiscalização e início de seus efeitos externos. Àqueles atos e/ou contratos que omitirem informações ou desatenderem à publicidade necessária, deixam de produzir seus efeitos, bem como se expõem a invalidação, visto que há ausência deste requisito para a eficácia e constatação de moralidade (GASPARINI, 2012, p. 63; MELLO, 2006, p. 102; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 97-102).

Independente de requerimento, exige-se da Administração Pública e das entidades de cooperação, a mais ampla divulgação possível entre os administrados, em ambiente de fácil acesso, assim como na rede mundial de computadores. Entende-se que só com a devida transparência nas condutas administrativas é que os cidadãos poderão verificar a legalidade e licitude incorporada nos atos e o grau de eficiência que envolve tais prestações sociais (CARVALHO FILHO, 2013, p. 25-29; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 97-102; MORAES, 1997, p. 254).

A observância do princípio da publicidade nos atos e contratos visa, como mencionado, assegurar a aplicação e exigência efeitos externos, além de garantir aos cidadãos, direta ou indiretamente, interessados o conhecimento e controle. Porém, há exceções para o acesso, tais situações se dão em informações que exigem sigilo, como nos casos de segurança nacional, investigações policiais, entre outros (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 97-102).

Tem-se, ainda, o princípio da eficiência, o qual foi introduzido no texto constitucional através da Emenda n. 19/98 e aproxima-se mais de um conceito econômico do que jurídico. Seu objetivo é orientar e organizar racionalmente a Administração Pública ou a entidade para conseguir bons resultados com os meios escassos de que se dispõe, garantindo qualidade, segurança e rapidez na prestação dos serviços, situação a qual exige que os gestores não economizem esforços para

exercer suas atribuições, praticando a boa administração de modo a otimizar o emprego de recursos (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 884; OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 21; SILVA, 2014, p. 680-681).

A execução correta e prudente das atividades de interesse coletivo abriga tanto a prática de melhores técnicas quanto a segurança e celeridade na prestação, com tal desempenho alcança-se o maior número de administrados e evita-se o desaproveitamento de tempo e verbas, além de esquivar-se de reclamações por parte dos beneficiários. Ressalta-se que a boa administração é vinculada a ponderação dos interesses com os possíveis gastos e adverte contra os vícios da máquina administrativa (GASPARINI, 2012, p. 76-77; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 884).

Neste viés, entende-se que todos os três setores administrativos, sendo a Administração Pública, o mercado e as entidades de cooperação, seguem como aspecto essencial a ideia de oposição ao desperdício ou má utilização do capital reservado à satisfação de seus interesses, seja público ou privado, a depender do setor configurado. Todos objetivam adquirir o máximo de resultados com o menor valor a ser desembolsado, correspondendo com as propensões particulares e públicas (JUSTEN FILHO, 2014, p. 222).

Por fim, há menção, na Lei das OSCIPs, ao princípio da economicidade, o qual não aparece entre àqueles constitucionalmente previstos no artigo 37, “caput”, mas configura-se como um dos vetores fundamentais para a boa e regular gestão de recursos e bens, sejam públicos ou privados. Tal princípio vincula-se ao conceito fundamental de desempenho qualitativo, ou seja, visa à obtenção do melhor custo-benefício para a execução de determinada atividade (ARAÚJO; RODRIGUES, 2012, p. 47-49; OLIVEIRA; ROMÃO, 2006, p. 21).

Neste sentido, os autores Oliveira, Horvath e Tambasco (1990, p. 94) afirmam que a

[...] economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para chegar-se à despesa e se ela fez-se com modicidade, dentro da equação custo-benefício.

Apesar de muito semelhantes, há distinção entre o princípio da eficiência com o da economicidade, isto porque o princípio da eficiência é compreendido de forma mais ampla, ponderando os custos e resultados sociais adquiridos na execução de

determinada atividade. Já o princípio da economicidade atua como uma indicação ao Estado ou à Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para que gaste o mínimo possível em certo investimento, ou seja, otimiza os custos para melhores benefícios. Nada impede que ao ser observado um princípio, não seja atingido o outro, como por exemplo, ao firmar uma contratação com boa qualidade e preço justo, acabam por tornando eficiente os serviços prestados aos destinatários. De certa forma, pode-se afirmar que o princípio da economicidade é uma das dimensões da ideia de eficiência (DAVID, 2010, p. 88-89).

Dito a organização do Primeiro e Terceiro Setor administrativo, assim como base principiológica correspondente entre a Administração Pública e às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, as quais são configuradas como entidades de cooperação e sua criação dependem da observância de tais normas basilares, passa-se a analisar o direito dos cidadãos ao acesso às informações públicas, garantia a qual é objeto de pesquisa da entidade abordada no presente trabalho.

3 DO DIREITO FUNDAMENTAL DO ACESSO À INFORMAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Após realizado estudo acerca da organização da Administração Pública e das entidades que compõem o Terceiro Setor, pode-se conhecer a estruturação nacional e principiológica, em especial, dos membros deste Setor, isto porque o presente trabalho visa apresentar a importância de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público na garantia de um direito fundamental. Dessa forma, este capítulo analisa o objeto de trabalho desta OSCIP, o qual é o direito de acesso à informação na legislação brasileira.

Vê-se que a transparência é um tema que vem adquirindo amplo espaço nas discussões governamentais, situação a qual molda a gestão estatal para a prática de um bom governo, o que minimiza vários problemas relacionados com a economia e a política. Ela, ainda, aproxima e estimula a participação da sociedade civil na administração desenvolvida pelos representantes eleitos, consolidando a ideia de cidadania e democracia. Entende-se democracia como um governo onde o povo é o titular do poder, onde a administração estatal baseia-se na vontade popular, no entanto, para que haja tal exercício é necessário que a sociedade tenha acesso às informações de guarda estatal (RANGEL, 2018, p. 44; SENHORAS; SENHORAS, 2018, p. 20; SILVA, 2014, p. 135-136).

A publicidade e a transparência nos atos do governo possuem como principal finalidade, assegurar o direito de acesso às informações, decorrendo deste acesso o desincentivo aos desvios de finalidade estatal, tal como a corrupção. O sigilo é considerado como uma exceção, devendo ser classificado apenas nas situações de segurança nacional, conforme disposição legal, isto porque o acesso à informação é um direito coletivo, que não resulta da vontade particular, mas sim da essência de ser um cidadão (JUSTEN FILHO, 2014, p. 208-210; SILVA, 2014, p. 259-260).

Dessa forma, começa-se a explorar o direito de acesso à informação nos acordos internacionais e na legislação nacional, demonstrando a relevância normativa de tal assunto.

3.1 DOS INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS NA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA ATRAVÉS DO DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO

Os instrumentos internacionais são fontes de direitos utilizadas para consagrar garantias e princípios no ordenamento jurídico nacional, situação a qual limita o poder estatal em proteção aos direitos universalmente reconhecidos. No Brasil, tem-se positivado no parágrafo 2º, do artigo 5º, da Constituição Federal, a possibilidade de extensão dos benefícios constitucionais através da ratificação em tratados, pactos ou convenções firmadas entre Nações. Dessa forma, entende-se que há tanto garantias advindas do Direito Interno, quanto do Direito Internacional. No presente item, se analisará a menção do direito de acesso à informação nos acordos internacionais (BRASIL, 2019a; MAZZUOLI, 2002).

Primeiramente, tem-se descrição internacional da ideia presente no direito ao acesso à informação na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual foi adotada, proclamada e ratificada pelo Estado Brasileiro no dia 10 de dezembro de 1948 e tem como objeto a descrição de direitos fundamentais, sejam civis, políticos, econômicos ou sociais, os quais contemplam parâmetros humanitários aplicáveis a qualquer pessoa, independentemente de suas características pessoais (ONU, 2019; SILVA, 2009, p. 2).

Diante da importância de tal Declaração, assegura-se que a descrição do que viria a ser o direito ao acesso à informação em um dos seus artigos, configura como um passo à conquista da cidadania e da participação popular nos atos estatais. A exposição indireta de tal direito está no artigo XIX, o qual afirma que “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de **procurar, receber e transmitir informações** e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (ONU, 2019, grifo nosso).

Ressalta-se também a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a qual foi realizada do dia 03 ao dia 14 de junho de 1992 em Estado brasileiro, mais especificamente no Rio de Janeiro. Esta Declaração teve como objetivo a pactuação global acerca da proteção ambiental, vinculando-se à garantia de acesso às informações através do princípio 10, o qual afirma que para que se alcance o propósito da presente Declaração, é necessária a participação dos interessados, cooperação a qual não será possível se houver restrições ao acesso

aos dados relativos ao meio ambiente, dados os quais são considerados públicos, pois são reservados pelo Estado e são objetos de interesses sociais (BRASIL, 1992).

Após a introdução da Declaração Universal de Direitos Humanos e da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento na legislação brasileira, em 06 de julho de 1992, através do Decreto n. 592, foi promulgado o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o qual além de reconhecer uma gama de direitos civis e políticos, ainda exige aos Estados membros a aplicação de todas as medidas suficientes para a proteção e garantia no exercício dos direitos individuais (BRASIL, 2019e).

Um dos direitos individuais abordados no Pacto acima mencionado é o do acesso à informação, porém sua exposição não é expressa, assim como na Declaração Universal dos Direitos Humanos, ficando descrito apenas o conceito adquirido por tal garantia. A definição apresentada pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos é muito semelhante à desenvolvida na Declaração de 1948, sendo que o parágrafo 2º, do artigo 19 daquele também explora as características nas formas de procurar, receber e transmitir informações, podendo ser através de texto escrito ou, impresso ou não, verbalmente por qualquer método a que se tenha interesse (BRASIL, 2019e).

Ainda tal Pacto retratou duas possibilidades de limitações ao direito de informação, as quais só serão protestadas se dispostas na legislação nacional. A primeira hipótese está vinculada ao respeito aos direitos e reputação do outro, tendo como exemplo os crimes contra a honra, previstos no Código Penal Brasileiro. A outra hipótese está nas atribuições do Estado de “proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas” (BRASIL, 2019g; BRASIL, 2019e).

Outro instrumento internacional que discorre em sobre o direito ao acesso à informação é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, a qual foi promulgada em 06 de novembro de 1992, por meio do Decreto n. 678. Suas disposições não estão distantes das tratadas até o momento, isto porque tal Convenção busca fortalecer a proteção aos direitos humanos, garantindo a liberdade, a justiça social e o respeito aos demais direitos essenciais (BRASIL, 2019f; ESSE, 2012, p. 1).

O artigo 13, do Pacto de San José da Costa Rica, aborda acerca da liberdade de pensamento e de expressão, e o seu texto é similar ao apresentado pelo Pacto

Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, inclusive no que diz respeito às limitações. Porém, pode-se observar que foi agregado ao texto parágrafos cujo objeto impossibilita a restrição do direito ao acesso à informação e sua difusão por vias ou meios indiretos, a proteção moral da infância e da adolescência através de censura prévia de espetáculos públicos, e proíbe “toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência” (BRASIL, 2019f).

Em outubro de 2000, com aprovação na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, constitui-se a Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, a qual tem o intuito de demonstrar a relevância do direito ao acesso à informação na concretização das instituições democráticas. Ao longo do preâmbulo da Declaração mencionada, verifica-se a cautela em evidenciar o possível avanço social adquirido pela garantia ao direito ao acesso à informação, isto porque assegura ao povo o conhecimento dos atos governamentais, o que faz com que a gerência estatal esteja baseada apenas na satisfação coletiva (OEA, 2000).

O artigo 4º da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão discorre acerca da essencialidade do direito ao acesso às informações, sendo dever do Estado garantir seu exercício, não sendo admitidas limitações sem prévia disposição legal e sem afronta à segurança nacional. No artigo 3º da mesma Declaração, tem-se os destinatários de tal garantia e seus meios de acesso, sendo assegurado a pesquisa de toda pessoa sobre si própria e/ou sobre seus bens, diligentemente e sem custos, em quaisquer registros (OEA, 2000).

Além dos instrumentos internacionais mencionados, também há referência ao direito de acesso às informações na Convenção Interamericana contra a Corrupção, esta foi inserida no ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto n. 4.410, de 07 de outubro de 2002. Esta Convenção visa “prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas e nos atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício”, conforme dispõe seu artigo II (BRASIL, 2019c).

Porém, para que sejam executados os propósitos estabelecidos em lei se faz necessário à aplicação de determinadas medidas preventivas, as quais são estabelecidas pelo Estado para criar, manter e fortalecer órgãos de controle, incentivos à participação popular na fiscalização dos atos administrativos e sistemas

para recolhimento e fiscalização da receita do Estado, inibindo a prática da corrupção (BRASIL, 2019c).

Com objeto de análise semelhante à Convenção Interamericana contra a Corrupção, tem-se a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a qual foi promulgada por meio do Decreto n. 5.687, em 31 de janeiro de 2006. No preâmbulo de tal convenção, observa-se a necessidade em defrontar a corrupção que assola as relações públicas, em razão do enfraquecimento das instituições e dos valores sociais, como o da democracia, da ética e da justiça (BRASIL, 2019d).

Um dos métodos utilizados para suprimir os atos de corrupção é a publicação dos atos estatais, os quais tornam-se submissos à fiscalização social. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, em seu artigo 10, sugere algumas medidas basilares para a garantia a transparência na Administração Pública, sendo as seguintes:

- a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público;
- b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e
- c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública. (BRASIL, 2019d).

Ainda, no artigo 13 do Decreto n. 5.687, consta a necessidade de incentivo estatal para a participação popular nos atos de governo, seja por manifestações individuais ou em conjunto, através de organizações não pertencentes ao setor público. O intuito de tal disposição é “sensibilizar a opinião pública a respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção”, assim como pulverizar o direito fundamental de acesso à informação (BRASIL, 2019d).

Nesta sequência, tem-se a Resolução da Assembleia-Geral da Organização dos Estados Americanos n. 2418 (XXXVIII-O/08), aprovada na quarta seção plenária realizada em junho de 2008. A presente Resolução discorre acerca do acesso à informação pública como fortalecimento da democracia, entendendo que para que haja um governo democrático é necessário respeitar a liberdade de expressão, a liberdade de difundir ideias e, especialmente, a liberdade ao acesso às informações públicas (OEA, 2008a).

Os artigos da Resolução n. 2418 reafirmam as disposições já apresentadas nos demais instrumentos internacionais, descrevendo sobre a importância da transparência nos atos públicos, as medidas coativas e repressivas pela não publicação das informações, inclusive no que diz respeito à responsabilidade dos Estados membros de adaptar suas legislações para que haja o cumprimento ao direito essencial aqui debatido, devendo garantir a participação popular neste processo (OEA, 2008a).

Neste viés, há também a Resolução 147 (LXXIII-O/08) elaborada em 07 de agosto de 2008 pelo Comitê Jurídico Interamericano, a qual discorre acerca dos Princípios sobre o Direito de Acesso à Informação. Tal Resolução reconhece a essencialidade do direito ao acesso à informação a qualquer pessoa que tenha interesse, exigindo dos Estados pactuantes esforços para a criação e execução de normas que tornem esse direito efetivo (OEA, 2008b).

Diante dessas circunstâncias adotou-se na Resolução 147, 10 (dez) princípios norteadores para que haja concretização na aplicação do direito de acesso às informações. Este instrumento inicia com a afirmação de que toda informação deve ser acessível, com exceção daquelas em que contêm informações sigilosas, devendo estar claras e limitadas, visto que é um direito fundamental ter o livre conhecimento acerca dos dados que estão sob guarda de quaisquer órgãos públicos, sendo necessário que o Estado adote uma legislação adequada para assegurar tal garantia. Declara ainda que às informações requeridas são amplamente caracterizadas, podendo estar em qualquer formato ou meio (OEA, 2008b).

Como mencionado, o Estado deve adotar medidas para que quem queira consiga alcançar a informação que tem interesse, podendo estabelecer determinados requisitos, os quais não podem burocratizar o acesso aos dados, fixando normas compreensíveis, justas, não discriminatórias, assim como devem possuir um sistema simples de manuseio para os requerimentos, além de estabelecer prazos razoáveis para a disponibilização e custos baixos ou inexistentes (OEA, 2008b).

Quanto à negativa na concessão dos relatórios, a Resolução 147 afirma que deverá ser devidamente justificada pelo órgão a que foi solicitada tal informação, em tempo hábil. Havendo inconformidade com a negativa na disponibilização da informação, poderá ser requerido em uma instância administrativa e apelado

judicialmente. Isto porque, a obstrução ao acesso à informação viola um direito fundamental, submetendo-se a punições (OEA, 2008b).

Assim sendo, através da análise textual das normas apresentadas, entende-se a evolução do direito de acesso às informações no âmbito internacional, isto porque cada pactuação posterior referia-se às disposições consentidas anteriormente, complementando-as. Verifica-se, também, por meio da exposição de alguns instrumentos internacionais que discorrem sobre o tema, que o direito de adquirir informações que estão sob guarda do Estado é essencial para a garantia da cidadania e democracia deste, devendo ser abordado na legislação nacional. Dessa forma, passa-se a estudar a forma em que este direito fundamental é abordado na legislação brasileira.

3.2 DO DIREITO AO ACESSO À INFORMAÇÃO RESGUARDADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

No presente item objetiva-se estudar o direito de acesso à informação na principal legislação nacional, ou seja, a Constituição Federal. A promulgação desta Constituição ocorreu em 05 de outubro de 1988 e desde então este conjunto de normas é conhecido por seu caráter cidadão, isto porque visa assegurar inúmeros direitos, os quais garantem harmonia social e ordem interna e internacional (BRASIL, 2019a).

Primeiramente, deve-se analisar o Preâmbulo da Constituição Federal de 1988, isto porque ele é uma introdução solene para o que virá a ser exposto ao longo do texto constitucional, narrativa a qual aborda os anseios gerais pretendidos na aplicação de tal legislação. Diante da ausência de força normativa, entende-se que o Preâmbulo serve como um vetor hermenêutico, o qual diz respeito às técnicas para realizar a correta interpretação e explicação da norma, garantindo a compreensão integral da Constituição Federal. Dessa forma, através da análise do Preâmbulo, pode-se afirmar que a presente Constituição objetiva garantir, de forma extensiva, os direitos sociais e individuais, tais como o do acesso à informação (BRASIL, 2019a; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 28-38; RIBEIRO, 2009, p. 156-157).

A primeira menção constitucional ao direito de acesso à informação está no artigo 5º, o qual dispõe acerca de direitos e deveres fundamentais, tanto individuais

quanto coletivos. É o inciso XIV o dispositivo que inaugura o registro ao direito objeto do item exposto, tal inciso afirma que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”. Diante da cópia do texto constitucional, pode-se verificar a abrangência do direito de acesso às informações, sendo a toda e qualquer pessoa que tem interesse acerca de tais dados, sem discriminação quanto às características individuais. Ainda no mesmo inciso, constata-se a primeira limitação ao direito de acesso às informações, a qual se refere ao sigilo da fonte, quando inescusável ao exercício de determinada profissão, tal limitação é uma exceção da regra da publicidade, em razão de possível risco à sociedade (BRASIL, 2019a; SAMPAIO, 2015; TOURINHO, 2017, p. 438).

Diferentemente do inciso XIV, o qual é mais amplo e exprime um interesse geral contraposto ao interesse individual, tem-se o inciso XXXIII, ainda no artigo 5º da Constituição Federal, o qual é mais específico e declara que todos podem requerer aos órgãos públicos informações a que tenham interesse, seja ele individual ou coletivo, isto porque parte-se da premissa de que as informações produzidas e gerenciadas pelo poder público são bens públicos, dessa forma, todos devem obter fácil acesso se assim lhes convém (TOURINHO, 2017, p. 436).

O inciso XXXIII, descreve ainda que o órgão detentor dos dados solicitados deverá os disponibilizar conforme o prazo disposto em lei, sob pena de ser responsabilizado. Entende-se através desta afirmação que o direito ao acesso às informações deixou de ser apenas um elemento do direito subjetivo, ou seja, uma opção a ser ou não observada, passando a consagrar-se como um “direito-dever” que visa à satisfação do direito público, e para isto garante, através de sanção, o cumprimento em prazo estabelecido por lei (BRASIL, 2019a; SARLET; MOLINARO, 2014, p. 16).

Poderá haver negativa nas solicitações que requererem informações cujo sigilo seja imprescindível para garantir a segurança da sociedade e do Estado, situação a qual conduz os agentes estatais a grandes incertezas diante dos limites do dever de informar e do dever de preservar informações de cunho restrito (BRASIL, 2019a; SILVA, 2014, p. 262-263; PAES, 2012, p. 246).

Também há vinculação do inciso XXXIV, do artigo 5º, da Constituição Federal, ao direito de acesso às informações, visto que assegura aos indivíduos o direito de petição e o direito de obter certidões, ambos revestidos de caráter informacional. O primeiro direito mencionado está descrito na alínea “a” do artigo exibido, este direito

possui quatro funções instrumentais, as quais são: a) defesa de direitos, a qual refere-se à defesa de direitos em processo administrativo; b) representação contra ilegalidade ou abuso de poder, ou seja, dá início ao processo de apuração, reparação ou prevenção de ações ou omissões com tais incorreções; c) meio de exercício do direito de acesso (informação, certidão, participação processual), para a defesa ou representação, garante-se tal hipótese como uma forma de reforço, visto que a legislação brasileira possui outros meios informais para adquirir tais dados; d) encaminhamento de sugestões, viabilizando a participação popular. Tal petição poderá ser formulada por qualquer pessoa, seja física ou jurídica, nacional ou estrangeira, de forma individual ou coletiva (BRASIL, 2019a; MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 392-395; SILVA, 2014, p. 445- 447).

Já quanto ao direito de obter certidões, localizado na alínea “b”, do inciso XXXIV, do artigo 5º, da Constituição Federal, tem-se o cidadão poderá solicitar ao órgão estatal, certidões públicas, certidões administrativas, pareceres ou qualquer tipo de ato administrativo, os quais podem ser no inteiro teor ou resumidamente, nesta hipótese, deverá ser retratado o documento original do qual for extraído. Entende-se que a certidão autenticada pelo órgão correspondente possui força probatória diante de circunstâncias fáticas de interesse do solicitante. No que diz respeito às limitações, afere-se que o direito de obter certidões esbarra somente em casos em que há ausência de legitimidade, falta de relação entre o conteúdo objeto da certidão com o direito ou necessidade de sigilo (BRASIL, 2019a; TABORDA, 2002, p. 271-272).

Acerca de ambos direitos mencionados, o inciso XXXIV declara a inexigibilidade de pagamento de taxas às repartições públicas, gratuidade a qual acende a ideia de cidadania e de democracia, visto que a onerosidade restringiria o acesso de todos às informações que detenham interesse, além de configurar como uma restrição ao princípio da publicidade e transparência administrativa, o que é incompatível com os valores constitucionais (MARTINS JÚNIOR, 2010, p.120-128).

Entende-se que a democracia exige que à Administração Pública, direta e indireta, e seus colaboradores ajam de forma transparente, garantindo acesso às informações associadas à imagem documentada dos cidadãos e a participação na construção de tais dados. Neste viés a Constituição Federal de 1988 inova em seu do artigo 5º, inciso LXXII, através de um remédio jurídico denominado como “Habeas Data”, o qual é uma ação civil gratuita que visa assegurar a prestação de direitos

fundamentais que se relacionam às informações pertinentes ao indivíduo (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1313-1319; MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 129-133; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 588-589).

Este instrumento de defesa individual garante a possibilidade de conhecimento e/ou retificação, excluindo ou completando, de informações incorretas ou incompletas constantes em registros ou banco de dados de entidades governamentais ou de instituições que tenham caráter público, na medida em que tais informações retratam uma versão errônea sobre a identidade, a personalidade ou outros atributos subjetivos, que, inclusive, podem afetar a imagem do sujeito na sociedade. Lembrando que não é a ação adequada para correção de dados constantes do Registro Civil ou Mercantil (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1313-1319; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 588-589).

O doutrinador José Afonso da Silva (2014, p. 456) afirma que a ação civil de *Habeas Data*:

[...] é um remédio constitucional que tem por objeto proteger a esfera íntima dos indivíduos contra: (a) usos abusivos de registros de dados pessoais coletados por meios fraudulentos, desleais ou ilícitos; (b) introdução nesses registros de dados sensíveis (assim chamados os de origem racial, opinião política, filosófica ou religiosa, filiação partidária e sindical, orientação sexual, etc.); (c) conservação de dados falsos ou com fins diversos dos autorizados em lei.

O remédio constitucional denominado “Habeas Data” é um direito subjetivo próprio, ou seja, garante ao titular dos dados o direito de conhecer às informações constantes nos sistemas de entidades governamentais ou de instituições de caráter público, e, havendo necessidade, retificá-las, desde que tais informações não tenham caráter genérico. Dessa forma, entende-se que é um direito personalíssimo àquele em que refere-se às informações, excluindo a possibilidade de terceiro exercer tal direito. Porém, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a legitimidade no polo ativo nas ações de “Habeas Data” aos herdeiros legítimos ou cônjuge de pessoa falecida, tal situação foi admitida visando proteção à honra e à memória do “de cujus” (GASPARINI, 2012, p. 1070-1072; JUSTEN FILHO, 2014, p. 1313-1319; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 588-589; SILVA, 2014, p. 456-460).

Este instrumento alcança tanto as pessoas físicas quanto jurídicas, nacionais ou estrangeiras, porém para que seja configurado o interesse de agir, é necessário que o órgão ou sujeito titular do registro público tenha sido provocado pelo interessado, ocasião em que se recusou a fornecer as informações ou a corrigi-las.

Tal recusa deve ser motivada, assim como toda decisão administrativa desfavorável a direitos essenciais dos interessados. Porém o interessado poderá optar pela satisfação de seu direito, não somente pela ação de “Habeas Data”, mas também através de processos sigilosos, judiciais ou administrativos (GASPARINI, 2012, p. 1070-1072; JUSTEN FILHO, 2014, p. 1313-1319; MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 129-133).

Dessa forma, põe-se fim à análise do direito de acesso às informações no artigo 5º da Constituição Federal, entendendo que este dispositivo se encontra encoberto sob o capítulo que dispõe acerca de direitos fundamentais, os quais são “um conjunto de normas jurídicas [...] destinadas a assegurar a dignidade humana em suas diversas manifestações, de que derivam posições jurídicas para os sujeitos privados e estatais” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 175).

Ao referir-se a conjunto de normas jurídicas, atribui-se a ideia de que há conexões entre princípios, regras e outras orientações normativas que visam assegurar a proteção de determinados valores, tais como o da dignidade humana. A garantia ao direito da dignidade humana é a essência constitucional, visto que é através do respeito deste direito que se constitui outros direitos, como o do acesso à informação. O conceito de dignidade humana traduz a ideia de que o indivíduo não é um instrumento, mas sim, um sujeito de direitos, o qual é parte atuante nas relações sociais. Quando o conceito acima descreve que “derivam de posições jurídicas” diante de determinadas pessoas, deve-se compreender que os dispositivos constitucionais não são breves pareceres formais, mas são manifestações que produzem reflexos nas relações sociais de sujeitos privados e estatais (JUSTEN FILHO, 2014, p. 177-179).

Através do demonstrado, verificou-se então, a importância do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 na garantia de direitos individuais e coletivos, assim como a essencialidade do direito de acesso às informações, visto que há quatro menções de tal direito ao longo do dispositivo fundamental citado.

Seguindo o texto constitucional, observa-se outra referência acerca do direito de acesso à informação além daquelas apresentadas no artigo 5º, tal citação se dá no artigo 37, parágrafo 3º, inciso II, disposição localizada no Capítulo VII, Seção I, a qual dita normas gerais da Administração Pública, seja direta ou indireta. Como apresentado inicialmente, do “caput” do artigo 37, extrai-se os princípios constitucionais administrativos, sendo o princípio da publicidade aquele em que

corresponde diretamente ao direito em comento, visto que é através da observância da publicidade dos atos administrativos que se garante o direito de acesso a tais informações (BRASIL, 2019a).

Quanto ao descrito no parágrafo 3º do artigo constitucional aqui debatido, retira-se o princípio da participação, visto que o texto legal afirma que “a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta”. Tal princípio foi posto na legislação nacional através da Emenda Constitucional n.19/98, a fim de garantir a participação da população na construção da vontade do país, e, dessa forma, assegurar a cidadania. Quando alude-se a ideia de cidadania, ela deve ser entendida como uma manifestação do vínculo criado pelo indivíduo com a figura estatal no Estado democrático de direito (BRASIL, 2019a; MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 299; OLIVEIRA, 2005, p. 171-174; ROZICKI, 2001, p. 1-3; SILVA, 2014, p. 684).

O princípio da participação propõe-se a alcançar o bem público através da fiscalização das posições adotadas pelo Estado, assim como, da manifestação em defesa e promoção dos interesses da sociedade em geral, situações que permitem maior correspondência entre as políticas e as demandas sociais. Porém, um dos pressupostos para que o princípio da participação popular seja efetivo é a transparência dos atos públicos, desde o acesso à informação. É neste ponto que surge o inciso II, do parágrafo 3º, do artigo 37, da Constituição Federal, o qual ratifica a necessidade do “acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo” (ALMEIDA, 2004, p. 28; BRASIL, 2019a; MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 323-331).

Através do acesso às informações públicas, tem-se a possibilidade de realizar fiscalizações na gestão no Estado, as quais são uma das formas de participação popular, visto que diante da análise dos dados expostos a sociedade pode manifestar aprovação ou reprovação nos programas de governo, porém se há omissão de dados, não tem como os fiscalizadores formarem qualquer opinião acerca do que está sendo realizado. Então, entende-se que a fiscalização realizada pela sociedade é um conjunto de instrumentos capaz de direcionar os poderes públicos nas reais necessidades, alcançando, assim, os fins e objetivos sociais (PIRES; MOURA, 2017, p. 116-123).

Por fim, do artigo 37, parágrafo 3º, inciso II, da Constituição Federal, percebe-se que o direito de informação é o verdadeiro direito público subjetivo, onde cada

indivíduo forma seu livre convencimento a partir das informações prestadas, sendo um instrumento necessário para a efetivação da participação social e do exercício da cidadania. Entende-se que a disponibilização de dados e a fiscalização social são os meios mais eficazes para o controle institucional, evitando atos de corrupção (RANGEL, 2018, p. 40-41).

Outro dispositivo constitucional que refere-se ao direito de acesso às informações, é o artigo 216, parágrafo 2º, o qual localiza-se no Capítulo III, Seção II e discorre acerca das fontes da cultura nacional. Sabe-se que foi na Constituição Federal de 1988 que se obtiveram novas e importantes alterações na garantia ao patrimônio cultural, visto que houve a ampliação conceitual e a recontextualização deste. Ainda, asseguraram-se novas formas e instrumentos para garantir sua proteção e preservação (BRASIL, 2019a; HENKES; GASTAL; MIELKE, 2014, p. 236; SILVA, 2014, p. 317-318).

Primeiramente, analisa-se a atual abrangência do conceito de patrimônio cultural, visto que deve-se mensurar àquilo em que terá proteção garantida pelo Poder Público, com a colaboração da comunidade. Assim sendo, a norma constitucional em comento expressa-se da seguinte forma:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. (BRASIL, 2019a).

Conceituado o objeto de pesquisa, deve-se partir para a compreensão da questão do acesso a tais informações culturais, tendo em mente que a cultura deve ser pensada na perspectiva de valorização desta forma de manifestação de pensamento, visto que tal mecanismo pode propiciar transformações sociais através da efetivação do direito em comento, contribuindo para o desenvolvimento humano em diversos enfoques. É no parágrafo 2º, do artigo 216, da Constituição Federal que tem-se o dever da Administração Pública de propiciar o acesso às informações através da “gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. Retira-se do referido texto a

ideia de que o Estado garantirá a toda população o pleno exercício dos direitos culturais e do acesso às suas fontes, apoiando e incentivando a valorização e a propagação das manifestações culturais (BRASIL, 2019a; SILVA, 2014, p. 858-859).

Portanto, do artigo 216, parágrafo 2º, da Constituição Federal, extrai-se o direito-dever à preservação e difusão da cultura e à colaboração na gestão dos bens consagrados culturalmente. Compreendendo que o direito ao acesso à informação está atado aos direitos de cidadania, tal como o direito apresentado neste momento, sendo que a efetivação dessa garantia é essencial para a consolidação da história democrática e do bem social (HENKES; GASTAL; MIELKE, 2014, p. 234; SARAIVA; PEREIRA; LOPEZ, 2017, p. 263).

Assim, encerra-se a abordagem acerca do direito ao acesso à informação na Constituição Federal de 1988, entendendo que a atual norma fundamental visa estabelecer um Estado democrático e transparente, manifestando expressamente em diversos artigos a necessidade de garantir o direito fiscalizatório da população diante dos dados públicos. A partir de então, passa-se a analisar a Lei 12.527 de 2011, a qual regulamenta os artigos constitucionais apresentados.

3.3 DA INCORPORAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI 12.527/2011) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Após a disposição constitucional nos artigos 5º, XXXIII; 37, parágrafo 3º, inciso II; e 216, parágrafo 2º, os quais discorrem acerca do direito de acesso à informação como observado no item anterior, foram necessários mais 23 anos para a regulamentação de tais artigos em legislação específica. Foi apenas em 18 de novembro de 2011, que se sancionou a Lei n. 12.527, a qual retrata os procedimentos necessários para se garantir o direito em comento. É dessa forma que alinha-se o Brasil às referências internacionais, as quais esforçam-se para promover a transparência, a participação cidadã, o governo democrático e o fortalecendo dos instrumentos de controle da gestão pública (BARCELLOS, 2015, p. 1742; JARDIM, 2012, p. 2; SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p. 193).

A Lei Federal n. 12.527, também denominada Lei de Acesso à Informação, entrou em vigor somente 180 dias após a sua publicação, sendo no dia 16 de maio de 2012 e a partir de então configura-se como um avanço em matéria de transparência, representando forte alteração paradigmática na Administração

Pública. Esta norma especial pode ser considerada ampla e progressista, isto porque sua criação é baseada na proteção de um direito fundamental, o qual seja o direito de acesso à informação, tendo o cidadão no centro das ideias expostas pela LAI (COUTINHO; ALVES, 2015, p. 126; JUSTEN FILHO, 2014, p. 208-209; MEDEIROS; MAGALHÃES; PEREIRA, 2014, p. 56; SALES, 2013, p. 34; SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p. 194).

Conforme Elói Martins Senhoras e Cândida Alzira Bentes de Magalhães Senhoras (2018, p. 23), a Lei de Acesso à Informação tornou-se um pilar na

estruturação de uma abertura institucional da máquina pública em temas gerais ao controle externo, conferindo, assim, materialidade para que a transparência pública deixasse de ser apenas mais um princípio com previsão discursiva, conferindo, assim, meios para a sua materialização instrumental prática.

Tal legislação desprende-se do sigilo e aproxima-se da publicidade dos atos, visto que possibilita a qualquer interessado o acesso rápido e fácil a informações tuteladas pelos órgãos públicos. Sabe-se que a publicidade garante a toda população o poder-dever de obter informações públicas, o que é um fator de desincentivo a prática de atos reprováveis, como o da corrupção (COUTINHO; ALVES, 2015, p. 126; JUSTEN FILHO, 2014, p. 208-209; SALES, 2013, p. 34; SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p. 194).

Assim, contextualizada a Lei n. 12.527, de 2011, passa-se a verificar os seus dispositivos. A LAI possui em sua totalidade 47 artigos, distribuídos em seis capítulos, os quais são: Capítulo I – Disposições Gerais; Capítulo II – Do Acesso a Informações e da sua Divulgação; Capítulo III – Do Procedimento de Acesso à Informação, este sendo subdividida em duas seções, a primeira corresponde ao pedido de acesso e a segunda aos recursos cabíveis; Capítulo IV – Das Restrições de Acesso à Informação, o qual conta com cinco seções, estas tratam das disposições gerais, da classificação da informação quanto ao grau e prazos de sigilo, da proteção e do controle de informações sigilosas dos procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação e das Informações Pessoais; Capítulo V – Das Responsabilidades; Capítulo VI – Disposições Finais e Transitórias (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 46).

Inicialmente, tem-se no artigo 1º a identificação daqueles em que estão sujeitos à legislação objeto, a qual garante direito ao acesso à informação. Dessa forma, deve cumprir tal norma a União, os Estados, o Distrito Federal e os

Municípios, porém, não limita-se aos entes políticos a observância da LAI, conforme pode-se analisar nos incisos do parágrafo único, do presente artigo.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 2019j).

Ainda, no artigo 2º, estende-se, também, a abrangência da Lei n. 12.527/2011 às entidades privadas sem fins lucrativos, que recebam, através da fixação contratual, verbas públicas para a execução de atividades de interesse coletivo. Dessa forma, reconhece-se a ousadia da legislação brasileira na imposição do cumprimento de um direito essencial, visto que atinge a Administração Direta, indireta e as entidades de cooperação, situação que rompe com a tradição estatal em manter sigilo em seus atos (BRASIL, 2019j; RANGEL, 2018, p. 47; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 46).

Neste viés, destaca-se o exposto no artigo 3º, isto porque descreve acerca do norte finalístico da legislação, induzindo a interpretação legal para a proteção ao direito ao acesso à informação, inclusive, assegurando que na ausência de referência legal, torna-se público os atos administrativos. Ainda, apresenta os princípios norteadores da Lei de Acesso à Informação, os quais são: princípio da publicidade máxima, o qual ratifica a ideia de que o direito ao acesso às informações é um direito fundamental e deverá possuir ampla abrangência, tanto no que se refere às informações disponibilizadas, quanto aos seus destinatários; princípio da transparência ativa e da obrigação de publicar, este refere-se ao dever dos organismos públicos no fornecimento de informações, quando solicitadas, assim como, na publicação e divulgação de informações, disponibilizadas proativamente (BARCELLOS, 2015, p. 1743; CGU, 2013, p. 13-14; MARTINS, 2011, p. 236-241; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 46-47).

Também, os incisos do artigo 3º, referem-se ao princípio da promoção de um governo aberto, este diz cabe ao Poder Público promover a cultura de acesso, para que os objetivos da implementação da legislação sejam alcançados; e ao princípio da limitação das exceções, reafirmando a ideia de que a transparência é a regra e o sigilo a exceção, quando identificado uma de suas hipóteses, deverá ser

devidamente justificada sua recusa; e princípio da criação de procedimentos que facilitem o acesso, o qual refere-se ao meio utilizado para a solicitação de informações, devendo ser através de “procedimentos ágeis, de forma transparente e em linguagem de fácil compreensão” (CGU, 2013, p. 13-14).

Adiante, o artigo 4º possui como finalidade a conceituação de alguns termos utilizados ao longo da legislação, tais como o da informação, a qual é composta por “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” e outros. Os dados a que se refere à legislação devem ser compreensíveis, íntegros, transparentes, atualizados e claros, conforme artigo 5º, visto que o direito de acesso às informações só é, realmente, garantido se o receptor as recebe e as interpreta corretamente, caso contrário não há eficácia da norma (BRASIL, 2019j; MEDEIROS; MAGALHÃES; PEREIRA, 2014, p. 68; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 47).

Discursado acerca das disposições gerais, inicia-se a análise sobre o acesso e a divulgação das informações, assunto objeto do segundo capítulo da Lei n. 12.527/2011. Seu primeiro artigo dispõe acerca da necessidade do uso de procedimentos específicos para assegurar a gestão transparente e o amplo acesso, assim como a proteção da informação quanto a sua autenticidade e sigilosidade. Já no artigo seguinte, ou seja, artigo 7º, tem-se os tipos de informações em que a legislação abrange, sendo tanto orientações acerca dos procedimentos para a obtenção do acesso, quanto as informações fins almejadas pelo solicitante, excluindo-se as informações cujo sigilo é imprescindível para a segurança nacional (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 47).

No tocante ao dever da Administração Direta, indireta e colaboradores, tem-se a necessidade na divulgação, em local de fácil acesso, inclusive na rede mundial de computadores, excluindo-se apenas os municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes, das informações de interesse coletivo, cuja guarda está sob competência daqueles. Ainda, o artigo 8º, complementa o artigo 3º, visto que dispõe acerca das informações que devem, obrigatoriamente, ser publicadas. Os autores Santos, Bernardes e Rover (2012, p. 48) classificam tais informações como:

Institucional: referente ao registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

Auditorias: registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
 Despesas: registros das despesas;
 Licitações e contratos: informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados; • Ações e programas: dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
 Perguntas frequentes: respostas a perguntas mais frequentes da sociedade. Além disso, o Decreto nº 7724/2012 que regulamenta a LAI, no seu artigo 8º, determina que devem ser publicadas informações sobre: Convênios, Servidores e Serviço de Informação ao Cidadão – SIC.

Como mencionado anteriormente, é necessário que o órgão detentor das informações as publique, inclusive, na rede mundial de computadores, e é acerca deste tópico que o último artigo do Capítulo II dispõe, com a finalidade de efetivar o acesso às informações públicas, através da transparência passiva. O Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) é apresentado e regulamentado pelo artigo 9º, sendo que seu principal objetivo é atender, orientar e informar quanto às informações e tramitação de documentos, assim como realizar o procedimento de protocolização de documentos. Essa é uma das formas de materialização da institucionalização do direito de acesso às informações, meio denominado Transparência Ativa, ou seja, o órgão detentor da informação as publica no SIC sem prévia solicitação (LÍDICE, 2018, p. 26-27; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 48-49; SILVA; HOCH; SANTOS, 2013, p. 197).

Posto em contexto as informações basilares no que diz respeito ao direito de acesso à informação, analisa-se o Capítulo III, a qual dita os procedimentos a serem seguidos para que se obtenham as informações de interesse, circunstância a qual denomina-se Transparência Passiva, visto que deve partir do interessado a solicitação para obter a informação. Primeiramente, explora-se acerca do pedido, sendo que no “caput” do artigo 10, tem-se a descrição de que “qualquer interessado” poderá solicitar as informações, dessa forma, entende-se que não apenas às pessoas físicas assegura-se tal direito, mas estende-se às pessoas jurídicas. O artigo 10, da LAI, ainda proíbe a instauração de requisitos que inviabilizem o pedido de acesso, devendo ser realizado por qualquer meio legítimo, com identificação do requerente e especificação da informação, sendo vedada a obrigatoriedade na apresentação da motivação que levou a tal solicitação (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 49-51; TOURINHO, 2017, p. 436).

O artigo 11 discorre acerca do dever de prestação de informações do órgão ou entidade detentora da informação, afirmando que estes deverão “autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível”, porém, não havendo disponibilidade instantânea, aplica-se o prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez) dias, para que o órgão ou entidade adote alguma das três condutas previstas em lei, podendo viabilizar a consulta, ou recusar, de forma motivada, a obtenção da informação, total ou parcialmente, ou comunicar que não a inexistência ou incompetência da guarda de tal informação, remetendo o procedimento ao órgão que possui competência para tal (BRASIL, 2019j; TOURINHO, 2017, p. 437).

As solicitações realizadas à Administração Pública e seus colaboradores não devem ser objeto de cobrança, visto que a Lei 12.527, em seu artigo 12, garante a gratuidade no serviço. Porém, havendo reprodução de documentos para a materialização do direito, poderá ser cobrado o valor equivalente ao ressarcimento do gasto público, mas, se a situação econômica do requerente não o possibilita ressarcir os custos do material, estará isento, conforme parágrafo único desta norma. Contudo, não havendo possibilidade de reprodução e a manipulação do documento original possa prejudicá-lo, poderá ser solicitado o manuseio sob supervisão ou a reprodução através de outros meios, conforme descreve o artigo 13 (BRASIL, 2019j; CGU, 2013, p. 27; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 51).

No artigo 14, finalizando esta Seção, tem-se a disposição acerca da necessidade da obtenção do inteiro teor da decisão que negar o acesso, isto porque é a partir dela que o solicitante poderá impetrar com recurso. Neste cenário, começa-se a discorrer sobre os possíveis recursos nos casos de indeferimento do acesso à informação, situação a qual está prevista na Seção II. Há duas hipóteses recursais diante da negação ao direito de acesso, a primeira está descrita no artigo 15, “caput” e parágrafo único, e diz respeito ao encaminhamento à autoridade hierarquicamente superior à que exarou a decisão impugnada, tal direcionamento deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias, contados da ciência, já a manifestação da autoridade competente deverá ser efetuada em 5 (cinco) dias. A outra hipótese corresponde a negativa no Executivo Federal, a qual deverá ser apreciada pela autoridade hierarquicamente superior, não obtendo resolução satisfatória, recorre-se a outra instância recursal, sendo esta composta pela Controladoria-Geral da União (CGU), a qual decidirá no prazo de 5 (cinco) dias. O artigo 16 descreve, ainda, os motivos que configuram o vício formal, sendo somente tais opções o objeto recursal

à Controladoria-Geral da União, tem-se como exemplo a negativa de acesso sob a justificativa de sigilo em informações não classificadas como tal, o não cumprimento de prazos, etc. Negado o acesso também pela CGU, poderá o requerente interpor recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, conforme artigo 35 (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 51-52; CGU, 2013, p. 14).

Já na hipótese de pedido de desclassificação de sigilo em determinada informação, a Lei de Acesso à Informação prevê a criação de uma Comissão Mista do âmbito do Executivo, a qual avaliará a informação e manterá ou reformará a classificação. Porém para que haja a criação de tal Comissão, é necessária a apreciação por autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, conforme artigo 17. No que se refere à regulamentação das decisões que denegarem o recurso previsto no artigo 15 e 17, tem-se atribuída, no artigo 18, à competência aos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como ao Ministério Público (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 52).

Com relação ao artigo 19, o qual teve seu “caput” e parágrafo primeiro vetados, restando apenas o parágrafo segundo, o qual dispõe acerca da comunicação ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público diante das decisões que negaram acesso a informações cujo interesse é público. Concluindo o Capítulo III, tem-se o artigo 20, o qual abre a possibilidade de aplicação subsidiária da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, ao procedimento de que trata este Capítulo (BRASIL, 2019j).

Dá-se início, então, ao Capítulo IV, o qual dispõe sobre as restrições ao acesso à informação. Sabe-se que a restrição ao acesso é configurada como uma exceção à regra da transparência e publicidade dos atos, garantindo livre acesso, porém, a legislação assegura o sigilo em algumas hipóteses específicas, as quais devem ser bem definidas em lei para que não haja interpretações extensivas ao ponto de se atingir o direito fundamental do acesso. É nesse sentido que os artigos 21 e 22, localizados nas disposições gerais, discorrem, optando-se por frisar a essencialidade do acesso, privilegiando seu exercício diante do sigilo (BRASIL, 2019j; TOURINHO, 2017, p. 438).

Entende-se que apenas a Administração Pública ou decisão judicial poderão fixar sigilo nas informações, porém, para isso, é necessário observar a descrição do

artigo 23 da LAI, o qual expõe as consequências que determinadas informações possam causar, sendo, então, passíveis de classificação sigilosa, levando em consideração a segurança social. Tal artigo assim dispõe:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações (BRASIL, 2019j).

Neste viés classificatório, o artigo 24 da Lei n. 12.527/2011, narra acerca de possíveis categorizações quanto ao teor da informação e razão pela qual é imprescindível à segurança nacional. As informações poderão ser ultrassecretas, secretas ou reservadas, possuindo como prazo máximo de restrição 25 (vinte cinco) anos; 15 (quinze) anos; e 5 (cinco) anos, respectivamente, contados a partir da data de sua produção. Alteram-se os prazos citados apenas através da elaboração de um termo final, porém deverá ser realizado antes do término da data fixada, conforme previsão legal. Contudo, para que seja identificado o grau de sigilo, também, é necessário observar o parágrafo 5º do artigo objeto, o qual define critérios para esta classificação, devendo ser considerado o grau do risco e o prazo máximo de restrição (BRASIL, 2019j; FERREIRA, 2016, p. 12).

Com relação à proteção e controle das informações sigilosas, tem-se a que a guarda é de competência do Estado, o qual deverá regulamentar os procedimentos para evitar perda, alteração, acesso ou difusão sem que haja autorização para tal. Já quanto ao sigilo, é de todos aqueles em que obtiveram o acesso, devendo o órgão depositário instruir seus funcionários, prepostos e representantes quanto às medidas de segurança das informações sigilosas (BRASIL, 2019j; FERREIRA, 2016, p. 14).

Acerca da classificação, tem-se a necessidade de formalizar uma decisão, a qual manterá o mesmo sigilo que a informação objeto, com requisitos mínimos determinados em lei, os quais são: o assunto; o fundamento da classificação; a indicação do prazo de sigilo; e a identificação da autoridade que a classificou. Quanto à competência federal para a classificação do sigilo, sistematiza-se o artigo 27 através do Quadro 1 a seguir.

Quadro 1 – Regras Sobre Sigilo

Grau e prazo	Autoridade competente pela classificação do sigilo (no âmbito da administração federal)
Ultrassegredo (25 anos)	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente da República; - Vice-Presidente da República; - Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas; - Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; - Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior.
Segredo (15 anos)	<ul style="list-style-type: none"> - Todas as autoridades do grau ultrassegredo - Titulares de autarquias, fundações ou empresas públicas e sociedades de economia mista.
Reservada (5 anos)	<ul style="list-style-type: none"> - Todas as autoridades do grau ultrassegredo e segredo; - Autoridades que exerçam funções de direção, comando ou chefia, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade.

Fonte: adaptado de Santos, Bernardes e Rover (2012).

No que diz respeito aos questionamentos acerca da classificação administrativa, tem-se a possibilidade de recurso ou reavaliação de ofício ou através de provocação pela autoridade que o classificou ou pela autoridade hierarquicamente superior. No entanto, não exclui-se a hipótese de exame judicial, o qual deverá intervir apenas se instigado, visto que não é competência típica do Poder Judiciário. Encerra-se tal Seção, incumbindo à autoridade máxima a publicação anual do rol de informações desclassificadas, rol de documentos classificados como sigilosos e relatório estatístico de pedidos, isto para assegurar o conhecimento do decurso do prazo de restrição e garantir o acesso a tais

informações (BRASIL, 2019j; FERREIRA, 2016, p. 14; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 55).

Quanto ao tratamento das informações pessoais, tem-se o artigo 31, o qual faz um paralelo entre a transparência e o sigilo, respeitando à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas. Visando ponderar a integridade pessoal, “terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem”, porém, se devidamente autorizada pela pessoa objeto da informação e pela norma, poderá haver acesso por terceiros sem observância do prazo. O consentimento mencionado poderá ser ignorado quando as informações restritas forem essenciais para tratamentos médicos, proteção do interesse público, decisão judicial ou defesa de direitos humanos (BRASIL, 2019j; FERREIRA, 2016, p. 18).

Analísado o direito tutelado na Lei de Acesso à Informação, verifica-se a importância na sua garantia e até na sua restrição, devido ao respeito a outros direitos individuais. No entanto, a realização de determinadas atitudes com falta de atenção à legislação pode resultar na responsabilização pelo seu descumprimento, estudo objeto do Capítulo V, da mencionada lei. O artigo 32 apresenta as condutas ilícitas passíveis de responsabilização, as quais são: recusar ou retardar, injustificadamente, o fornecimento da informação solicitada ou vir a fornecê-la de forma incorreta, incompleta ou imprecisa; má utilização da informação, seja destruindo, inutilizando, alterando, entre outras formas de corromper o documento; agir com dolo ou má-fé diante das solicitações; divulgar ou autorizar a divulgação de informações restritas; agir com desvio de poder no momento de classificar sigilo em determinadas informações; impossibilitar a revisão à autoridade hierarquicamente superior, para proveitos pessoais; destruir ou subtrair os documentos públicos sigilosos que discorrem acerca de direito humanos (SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 56; TOURINHO, 2017, p. 448-453).

Diante das atitudes mencionadas acima, a pessoa física ou entidade privada estará sujeita às penalidades transcritas no artigo 33, sendo observados os princípios do contraditório e ampla defesa, as quais são:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - rescisão do vínculo com o poder público;

- IV - suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e
- V - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade. (BRASIL, 2019j).

Por fim, discorre-se acerca das Disposições Finais e Transitórias, sendo objeto do Capítulo VI. Este Capítulo institui a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a qual é competente para requisitar informações, prorrogar prazos, apenas em uma oportunidade, desde que devidamente justificado e reexaminar classificações, esta atribuição deve ser realizada a cada 4 (quatro) anos. Dispõe, ainda, que as informações classificadas como sigilosas através de acordos internacionais, deverão observar o regimento interno, como os prazos e demais normas da Lei n. 12.527/2011. Narra, também, acerca das atitudes a serem tomadas pelos órgãos tutores após a vigência da lei, uma delas é a reavaliação da classificação de informações ultrassecretas e secretas, outra diz respeito ao cumprimento e monitoramento das normas, bem como a implementação de medidas para a efetividade da lei, dentro do prazo de 60 (sessenta) dias. O artigo 38 descreve sobre a utilização subsidiária da Lei n. 9.507, de 12 de novembro de 1997, a qual dispõe acerca do rito do “Habeas Data”, ação de proteção ao direito de acesso (BRASIL, 2019j; SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012, p. 55).

Dessa forma, através da análise da legislação nacional de acesso à informação, conclui-se que há necessidade no fomento e conscientização deste direito fundamental, o qual abre as portas para o conhecimento e a efetividade de tantos outros direitos individuais, como o da cidadania e o da democracia. Assim, conclui-se o estudo acerca do fim social da Entidade do Terceiro Setor a qual passa-se a analisar no terceiro capítulo, sendo que esta age de forma fiscalizatória para dar efetividade nas normas nacionais aqui percorridas.

4 DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ/SC COMO FISCALIZADOR DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Diante da análise da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, assim como, o estudo acerca do fim social da entidade de Terceiro Setor, constata-se a importância do presente tema em discussão. Isto porque, engloba situações extremamente novas para o direito brasileiro, as quais são o sistema de cooperação, denominado Terceiro Setor, e o efetivo direito ao acesso à informação, regulamentado pela Lei n. 12.527/2011.

Inicia-se, a partir de então, a verificação acerca do que é, efetivamente, desempenhado pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público intitulada como Observatório Social de São José/SC. Demonstra-se, primeiramente, o controle administrativo praticado pela associação mencionada, o qual seja o controle social. Esta forma de fiscalização é aquela em que há participação popular, sendo totalmente desenvolvida pela sociedade e seus representantes, garantindo a execução de direitos individuais e coletivos, visto que é com o exercício do controle social que se cria relações com o Poder Público para exigir-lhe a aplicação das verbas públicas nas reais necessidades da sociedade, assim como, utiliza-las de forma consciente.

Ainda, serão demonstrados os requisitos formais do Observatório Social de São José/SC, como sua estrutura, objetivo e finalidades, sendo relevante apresentar, pois é com esta organização que se alcança os resultados positivos, possibilitando, também, a participação direta da sociedade joseforense através de cursos, debates, entre outras atividades.

Por fim, no último item, será apresentado as atividades em destaque e metodologia utilizada pelo Observatório Social de São José/SC para dar à sociedade um “feedback” do que está sendo realizado pelo Poder Público Municipal. Sendo que, perante os órgãos públicos, realiza-se busca e análise de dados para possíveis correções de atos preenchidos com irregularidades, não havendo a regularidade das atividades, busca-se meios de sancionar o Município pela negligência na garantia dos direitos dos cidadãos. Também, serão apresentados os resultados das atividades desenvolvidas pelo Observatório Social, os quais são considerados satisfatórios pela diminuição de gastos desnecessários e aplicação direta na

necessidade da população local, não sendo totalmente precisos, visto que muitas atividades desenvolvidas atingem indiretamente os atos públicos.

4.1 DO CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Primeiramente, para se obter uma compreensão completa do que se trata o controle social da Administração Pública, é necessário compreender-se o conceito da palavra controle, o qual diz respeito aos atos de vigilância, orientação e correção que alguém exerce diante da conduta de outros. Ou seja, controle significa influenciar alguém para que aja de forma a se obter determinado resultado, situação a qual é constantemente rejeitada, visto que tem-se fixada a ideia de liberdade e autonomia, porém não há como negar a necessidade de se obter a informação correta sobre o que, como e para quem está se despendendo esforços (JOSÉ FILHO, 2008, p. 06; RAMIS, 2013, p. 01).

Aproximando-se tal conceito da esfera administrativa, entende-se que a Administração Pública, em sentido amplo, está condicionada aos princípios administrativos constitucionais, sendo necessária a criação de mecanismos jurídicos para a fiscalização dos atos perante essas normas basilares. Dessa forma, verifica-se a essencialidade desta fiscalização, a qual garante que os atos administrativos andem em conformidade com a legislação brasileira, tornando-os legítimos para a produção de efeitos e afastando-os do abuso de poder e das nulidades. Sabe-se, ainda, que o poder exercido por tais atos está apoiado em aspectos de legalidade e mérito, além de ser iniciado por iniciativa própria ou mediante provocação (DI PIETRO, 2014, p. 811; SILVA, 2002b, p. 02).

É através dos mecanismos de controle que se faz com que a autoridade administrativa conduza seus atos na defesa do interesse público, visto que eles orientam, corrigem e, se necessário, punem. Além de que é por meio de tais procedimentos que se verifica e acompanha os programas de governo ou de qualquer entidade que tenha vínculo com o Poder Público, definindo os êxitos, falhas e desvios, os reorganizando para que voltem a percorrer o caminho traçado no planejamento, levando-os a uma utilização eficiente dos recursos públicos (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1199; LIMA, 2008, p. 150; SILVA, 2002a, p. 119).

Há inúmeros meios de se controlar a Administração Pública para a obtenção de bons resultados, os quais variam conforme o momento, a finalidade ou a origem

do controle. Dessa forma, passa-se a analisar cada classificação para, enfim, se alcançar o controle exercido pela sociedade sobre o Estado.

Inicia-se com a classificação dos controles conforme o momento do seu exercício, possuindo-se a realização prévia ou preventiva, a qual é realizada antes de dar início ou conclusão ao ato, configurando como um requisito para sua validade e eficácia. Tem-se como exemplo de tal controle “quando o Senado Federal autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios a contrair empréstimos externos”, assim como a possibilidade de liquidação de débitos para adequado pagamento (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 756; RAMIS, 2013, p. 01-02).

Outra forma de controle conforme o momento é o concomitante, sendo aquele em que é exercido durante a realização do ato, a fim de acompanhar e fiscalizar a regularidade da sua formação, para que se atinja o objetivo desejado de forma adequada. Tem-se como exemplo a pactuação de um contrato administrativo, o qual é conferido ao longo de sua elaboração para que não haja possíveis discussões após as assinaturas. Também há como exemplo, a realização de auditorias em processo de execução de orçamentos (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 756; RAMIS, 2013, p. 01-02).

Por fim, nesta classificação quanto ao momento da fiscalização, tem-se o controle subsequente ou corretivo, o qual é exercido após a conclusão do ato administrativo, possuindo como finalidade a correção de defeitos para se garantir eficácia, porém quando não é possível restabelecer a legalidade do ato, torna-o nulo. Tem-se como exemplo a homologação de licitação, assim como, os controles judiciais, os quais, em regra, são provocados para dar regularidade a um ato equivocado (MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 756; RAMIS, 2013, p. 01-02).

Outra forma de classificação é com relação à finalidade do ato administrativo a ser controlado, tendo-se o controle de legalidade e de mérito. O controle de legalidade diz respeito à obrigatoriedade na observância do princípio administrativo constitucional da legalidade, o qual está disposto no artigo 37 da Constituição Federal, assim como anteriormente mencionado neste trabalho. Este princípio é essencial para se firmar a ideia de um Estado garantidor de direitos individuais, visto que restringe os atos do Estado à legislação, não podendo agir de forma arbitrária. Assim sendo, a Administração Pública, direta e indireta, é obrigada a agir conforme

as diretrizes normativas, sendo fundamental a fiscalização dos atos, para assim ser apurado se há compatibilidade entre estes com a legislação exposta ou se há desvios de finalidade, prestigiando interesses pessoais. Ressalta-se que a legislação a ser observada corresponde a todo o sistema normativo, incluindo os decretos, regulamentos, portarias e instruções normativas (MILESKI, 2003, p. 146-147).

A respeito do controle exercido diante do mérito, tem-se a constatação acerca dos resultados obtidos com aquele ato produzido pela Administração Pública, incluindo sua eficiência, eficácia, economicidade, conveniência e oportunidade. Quanto à finalidade na verificação da eficiência, tem-se que analisar se os objetivos previamente estabelecidos para garantir a realização das necessidades públicas foram, realmente, alcançados. Porém, não é de qualquer forma que devem ser atingidas tais metas, entrando neste contexto a eficácia do ato administrativo, a qual delimita que deve haver um resultado compatível e satisfatório perante os interesses sociais. Além de eficiência e eficácia, é necessário que haja economicidade na construção da satisfação pública, visto que nada adianta gastar deliberadamente os recursos públicos em apenas uma das precisões públicas, sendo que há inúmeras outras a serem alcançadas. Por fim, em tal classificação, objetiva-se ainda, a inclusão da conveniência e oportunidade, quesitos os quais são essenciais para o desprendimento de esforços públicos, definindo-se aquilo em que há, realmente, necessidade imediata de cumprimento (MILESKI, 2003, p. 147-148).

Classifica-se, também, o controle conforme a sua origem, ou seja, qual é o Poder, órgão, entidade ou grupo de pessoas interessadas que estão realizando a fiscalização. Sendo que nesta categorização há o controle interno, externo e social. Quando menciona-se acerca do controle interno, tem-se a ideia de autocontrole, o qual é uma forma de fiscalização traçada pela própria direção organizacional do órgão controlado, com a finalidade de minimizar os riscos de identificação de nulidades e maximizar as chances de satisfação social. Destaca-se que o controle interno é realizado pelas chefias diante dos atos dos seus subordinados, situação a qual ocorre na própria estrutura pública ou com vinculação ao Poder Público, isto porque ele é responsável pelas atividades realizadas em seu setor de supervisão e os atos equivocados podem ser submetidos à sanção (MARÇOLA, 2011, p. 77).

Constitucionalmente, tem-se menção ao controle interno na Seção IX, a qual discorre acerca da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, estando situada no Capítulo que diz respeito à organização dos poderes. O artigo 74 descreve as

ações mínimas a serem objeto de fiscalização interna, devendo ser realizado o seguinte:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (BRASIL, 2019a).

Ainda nos parágrafos do artigo 74, tem-se a competência para efetuar a denúncia de irregularidades nos atos administrativos de determinado órgão ou entidade pública. O parágrafo primeiro afirma que compete ao supervisor constatar e dar ciência ao Tribunal de Contas da União a qualquer irregularidade nas atividades praticadas por seus subordinados, sob pena de responsabilização solidária. Verificando os equívocos administrativos, também é parte legítima para realizar denúncias ao Tribunal de Contas da União, “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato” (CONTI; CARVALHO, 2012, p. 204; RAMIS, 2013, p. 01-02).

Dessa forma, verifica-se que o controle interno é essencial na estrutura administrativa, garantindo a real satisfação do interesse público, assim como a segurança do patrimônio, visto que evita desvios, perdas e desperdícios de verbas públicas. Assim sendo, auxilia a gestão pública no cumprimento efetivo das metas previamente estabelecidas nos planos anuais e na execução dos programas estipulados (JOSÉ FILHO, 2008, p. 03-08; MELLO, 2006, p. 955).

Neste viés classificatório, diante da origem há, ainda, o controle externo, o qual acontece quando outro Poder, órgão ou entidade exerce a fiscalização ou orientação aos atos administrativos praticados por outra figura pública. Ou seja, há um órgão fiscalizador estranho e independente funcionalmente àquele que praticou o ato, sendo duas pessoas públicas distintas. Porém, deve-se frisar que este controle somente poderá ser exercido nos limites legais, os quais referem-se aos atos e aspectos que estão sujeitos ao controle, visto que esta fiscalização não pode ofender a autonomia institucional admitida em lei (DI PIETRO, 2014, p. 811; MEIRELLES; ALEIXO; BURLE FILHO, 2013, p. 756; MILESKI, 2003, p. 141).

Sabe-se, então, que o controle externo é configurado como um poder-dever de determinados órgãos públicos, os quais promovem as medidas necessárias para melhorar a atividade administrativa. De tal afirmação retira-se a ideia de que a instituição e disciplina do controle externo dependem de previsão legal, assim como, sua função não é exercida por qualquer um, mas sim, por órgãos delimitados nas normas brasileiras (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1211-1218).

Dessa forma, tem-se que como agentes fiscalizadores do controle em análise o Ministério Público, o Poder Judiciário e, em especial, “o Tribunal de Contas da União e os respectivos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, quando for o caso, em suas respectivas esferas de atuação”, o qual possui por especialização a fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos Poderes e deverá se pronunciar diante de solicitações pela Comissão Mista do Congresso Nacional, conforme artigo 72 e parágrafos, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2019a; JUSTEN FILHO, 2014, p. 1211-1218; LIMA, 2008, p. 149; RIBEIRO FILHO *et al*, 2008, p. 53).

Por fim, alcança-se o controle social, o qual também está na classificação conforme a origem e é o objeto principal do presente item. Este controle foi estabelecido no ordenamento jurídico brasileiro através da Constituição Federal de 1988, a qual é considerada a Constituição Cidadã por introduzir elementos que corroboram para a democracia participativa. Bem, deve-se compreender, inicialmente, o conceito negativo de controle social, ou seja, esta forma de fiscalização não é uma mera consulta, nem um “feedback” e muito menos, um ato de convencimento, visto que as situações citadas não criam interação ou seguimento na relação (RICCI, 2009, p. 01).

Isto posto, verifica-se, então, que o controle social é uma relação de co-gestão, ou seja, governo realizado através da cooperação entre a Administração Pública e a sociedade civil, está acompanhando e verificando os atos públicos realizados por aquela. Sendo que, “na prática, significa definir diretrizes, realizar diagnósticos, indicar prioridades, definir programas e ações, avaliar os objetivos, processos e resultados obtidos”. Deve-se levar em consideração que a fiscalização exercida pela sociedade se dá diante da própria atividade administrativa, visto que a Administração Pública, em sentido amplo, atua com a finalidade de satisfazer os interesses coletivos, e nada mais justo do que os maiores interessados se utilizarem determinados mecanismos para verificar a regularidade dos atos (RAMIS, 2013, p. 01-02; RICCI, 2009, p. 01).

Um exemplo expresso na Constituição Federal de controle social está no parágrafo 3º, do artigo 31, da Constituição Federal, visto que possibilita à população o acesso à informação correspondente a gestão municipal, o mencionado parágrafo afirma “§ 3º As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei”. (BRASIL, 2019a).

No próprio dispositivo acima retira-se uma importantíssima exigência na execução do controle social, a qual é a transparência dos atos administrativos, visto que o controle exercido pela sociedade não terá como ser concretizado sem o acesso aos dados mantidos sob tutela do governo. Já verificou-se, anteriormente, que a publicidade e transparência são fatores de extrema relevância para a boa governança, visto que possibilitam condições para que o cidadão possa propor ideias, acompanhar, avaliar e controlar a gestão pública (MILESKI, 2003, p. 153-156).

Contexto o qual pressupõe o real exercício da democracia, entendimento adotado pelos autores Rita Buzzi Rausch e Maurélio Soares (2010, p. 26), os quais afirmam que:

O aumento do controle social e da responsabilização dos gestores públicos e a constante busca na transparência dos atos e das contas públicas, fatores imperativos para a manutenção da democracia no Brasil, está em um constante movimento de combate à corrupção no setor público.

Enfim, entende-se que o controle exercido pela sociedade diante da Administração Pública, em sentido amplo, corresponde a um dos mecanismos utilizados para a garantia da participação popular e, assim, de princípios constitucionais como o da democracia e da cidadania. Declara-se, ainda, que também é através do controle social que se inibe, de forma extremamente eficaz, como poderá ser verificado nos itens a seguir, ações irregulares e corruptas dos governos brasileiros (RIBEIRO FILHO *et al*, 2008, p. 52).

Através da análise dos controles administrativos, verifica-se a ideia do sistema “accountability” no conjunto normativo brasileiro, isto porque este sistema une todos os tipos de controles mencionados, bem como, a transparência e participação popular, para se alcançar a satisfação dos interesses públicos, prevendo eficiência nos atos administrativos e garantindo o equilíbrio nos gastos públicos para se atingir tal objetivo. Sabe-se, então, que quando há aumento na

intervenção governamental na vida dos cidadãos, é necessário que haja também o exercício efetivo da cidadania e democracia, preservando os direitos sociais (SILVA, 2002a, p. 127; MILESKI, 2003, p. 153).

Dessa forma, conclui-se que o agente estatal exerce função que movimenta o interesse público, devendo ser fiscalizado e controlado de inúmeras formas para que seus atos sejam compatíveis com o direito em uma concepção democrática. Entre tantas modalidades de fiscalização, há o controle social, o qual é exercido pelo cidadão ou entidade representante, através do acesso às informações públicas, acesso o qual é uma garantia fundamental constitucionalmente prevista. Assim, com dados em mãos e interesse afluído, pode-se colocar em prática o exercício do controle social e corroborar para a boa governança, e é através da compatibilidade com estes quesitos que passa-se a analisar o Observatório Social de São José/SC, o qual é um controlador social que representa os interesses da sociedade (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013, p. 02; JUSTEN FILHO, 2014, p. 1200).

4.2 DA ORGANIZAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ/SC

Como demonstrado anteriormente, o controle social é de suma importância para a manutenção de um bom governo, devendo, então, ser exercido pelas mais diversas categorias sociais. Uma entidade cuja representatividade é municipal ou regional que possui como objetivo esta fiscalização, é o Observatório Social de São José/SC, o qual é considerado como uma pessoa jurídica de direito privado, dotado de personalidade jurídica própria, autônomo, apartidário e sem finalidade lucrativa. Tal entidade foi declarada de Utilidade Pública Estadual através da Lei n. 16.733, de 15 de outubro de 2015, características as quais a reconhecem como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, conforme já visto neste trabalho. Destaca-se, ainda, que o OSSJ, atualmente, possui sede na Rua Santo Antônio, numeral 1.460, sala 301, Edifício Empresarial Santo Antônio, bairro Barreiros, São José/SC (Apêndice A; Anexo 1; Anexo 3).

O Observatório Social de São José/SC obteve como referência para sua criação o Observatório Social de Maringá/PR, o qual foi constituído no ano de 2006 e pulverizou sua ideia e discurso contra a corrupção e má aplicação das verbas públicas em diversos Municípios brasileiros, principalmente, em 2009, após a conquista em 1º lugar no V Concurso Experiências em Inovação Social, realizado

pelas Organizações das Nações Unidas. Foi, então, no dia 30 de outubro de 2011 que fundou-se o OSSJ, o qual contou com apoio de diversas entidades e cidadãos joseforenses. Afirma-se, ainda, que no próprio site da entidade¹ há menção acerca dos valores prezados no exercício de suas atividades, sendo estes o apartidarismo, transparência, controle fiscal, inovação, efetividade, justiça social e sustentabilidade (Apêndice A; Anexo 1; Anexo 2).

No que diz respeito ao patrimônio da OSSJ, tem-se no Estatuto o Capítulo V, artigos 46 e 47, disposições que regem acerca de sua amplitude dos bens, sendo considerados os móveis, imóveis e semoventes, bem como os direitos adquiridos ou de posterior aquisição. Diante da extinção da entidade de Terceiro Setor, transfere-se a titularidade dos bens, preferencialmente, àquelas instituições cujo objeto social assemelha-se ao da presente Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Anexo 1).

Com relação à organização do Observatório Social de São José, tem-se descrição no Estatuto acerca dos Associados e da Gestão Administrativa, a qual é composta pela Assembleia Geral, Conselho Deliberativo, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal. Estrutura a qual é composta em média por 50 (cinquenta) voluntários, 1 (um) estagiário e 1 (um) bolsista, e devido à importância no conhecimento funcional da entidade, passa-se a analisar individualmente (Apêndice A, Anexo 1).

Na admissão de Associados, o artigo 6º, do Estatuto do Observatório Social, impõe a necessidade de aprovação pela Diretoria Executiva e homologação pelo Conselho Deliberativo, de requerimento próprio, o qual designará a categoria a ser desempenhada. Quanto às categorias, tem-se o artigo 5º, iniciando com a de fundador, o qual é a pessoa física ou jurídica que participou da Assembleia de Fundação da entidade objeto. A classificação de efetivo cabe àquelas pessoas, físicas ou jurídicas, que mantêm financeiramente o OSSJ. Ainda, há a categoria institucional, a qual diz respeito às entidades e seus representantes que integram o Conselho Deliberativo. Por fim, o artigo 5º elenca o voluntário, o qual é título da pessoa física que desenvolve, voluntariamente, atividades para o Observatório Social, necessitando, inclusive, da assinatura em Termo para realizar tais funções na forma descrita (Anexo 1).

¹ Endereço eletrônico do Observatório Social de São José: <http://www.ossj.org.br/novo/quem-somos/>.

O Estatuto do OSSJ dispõe, ainda, em seus artigos 9º e 10, *caput* e incisos, acerca dos direitos e deveres dos Associados, normas as quais devem ser observadas para que haja resultados positivos no controle social exercido. Tais artigos afirmam:

Art. 9º São direitos dos associados:

- I – ter acesso às atividades e serviços desenvolvidos pelo OSSJ;
- II – manifestar-se internamente sobre os atos, decisões e atividades do OSSJ;
- III – participar das Assembleias Gerais;
- IV – votar e ser votado nos cargos eletivos do OSSJ, conforme dispõe este Estatuto.

Art. 10. São deveres dos associados:

- I – cumprir e fazer cumprir as disposições estatutárias e regimentais, bem como as decisões das instâncias administrativas do OSSJ;
- II – pagar pontualmente a contribuição associativa devidamente instituída por meio de Resolução;
- III – exercer com zelo e dedicação os compromissos e atribuições que tenham assumido junto ao OSSJ;
- IV – zelar pelo patrimônio social, pelo bom andamento dos trabalhos e pelo bom tratamento aos que os desempenham;
- V – contribuir na elaboração e execução dos planos, projetos e programas. (Anexo 1).

Por fim, a respeito dos Associados, discorre-se sobre a sua demissão e exclusão, aquela deve ser considerada apenas com pedido expresso do interessado, já esta, acontece apenas quando há justa causa, através de processo administrativo, o qual deverá observar os princípios do contraditório e ampla defesa, assim como a possibilidade recursal ao Conselho Deliberativo. Abre-se, ainda, a possibilidade de suspensão ou afastamento temporário, hipóteses as quais deverão estar em Regimento Interno (Anexo 1).

Dito acerca dos Associados passa-se, então, a analisar a Gestão Administrativa, a qual é composta pelos quatro órgãos administrativos mencionados anteriormente. Destaca-se o rol de impedidos descritos no artigo 14 do Estatuto, visto que tais pessoas não poderão integrar a estrutura do Observatório Social de São José, as quais são aquelas que possuem vinculação familiar com empregado do OSSJ, pessoas com filiação político-partidária ou que exerçam função diante da Administração Pública (Anexo 1).

Inicialmente, tem-se a Assembleia Geral, sendo considerada como o órgão soberano, o qual possui como competência a eleição dos demais órgãos administrativos, bem como sua alteração, a modificação do Estatuto, a análise de extinção da Instituição e a administração de bens e recursos. Esta Assembleia Geral

poderá compor-se com os associados do artigo 5º do Estatuto, cada qual corresponde a um voto, e também com consultores e especialistas, aos quais não incumbe o poder de voto. Destaca-se que quaisquer deliberações serão transcritas em ata, esta deverá estar assinada pelo Secretário, Presidente e demais participantes. Ainda, com relação às reuniões, tem-se o artigo 22, o qual menciona a sua necessidade anual para o conhecimento das futuras ações e dos relatórios orçamentários. Abre-se, também, a possibilidade de reunião diante da convocação dos Presidentes do Conselho Deliberativo, Fiscal ou da Diretoria Executiva, bem como por requerimento de 1/5 dos associados (Anexo 1).

Outro órgão administrativo de supervisão e orientação é o Conselho Deliberativo, o qual é composto por um Presidente, Vice-Presidente e Secretário, bem como por 5 (cinco) representantes da sociedade civil eleitos, representantes indicados por entidades vinculadas e ex-Presidentes da Diretoria Executiva. É necessária a reunião semestral dos integrantes do Conselho Deliberativo devido à importância das atribuições exercidas, competência a qual está descrita no artigo 28 do Estatuto, frisando-se pelo cumprimento do Estatuto e Regimento Interno, avaliação dos gastos dos recursos da entidade, análise e aprovação dos projetos sugeridos pela Diretoria Executiva, manifestação e julgamento de situações em que é submetido, encaminhamento de pedidos de renúncia para a Assembleia Geral; concessão de título ou honorários àqueles que auxiliaram o OSSJ de alguma forma, aprovação e reajuste de valores de contribuições, designação dos membros da Comissão Eleitoral e convocação da Assembleia Geral, de forma extraordinária (Anexo 1).

Tem-se, ainda, a Diretoria Executiva, a qual é responsável pela Gestão Administrativa, competindo a esta a elaboração de Proposta Orçamentária e Planos de Gestão, encaminhamento dos Balancetes Mensais e Anuais ao Conselho Fiscal e posterior submissão à análise do Conselho Deliberativo, realização de Relatório de Atividades, contratar, demitir e definir atribuições dos empregados, desenvolver e cancelar programas e aprovar parcerias com instituições externas. As reuniões deverão ser realizadas com prazo mais curto que os demais órgãos administrativos, sendo mensal, conforme dispõe artigo 34 do Estatuto, havendo necessidade de formalização dos atos, será formulado em Resolução. Dito as atribuições, tem-se o artigo 31, o qual estabelece a composição que irá executar as competências mencionadas, sendo:

- I – Presidente;
- II – Vice-Presidente Executivo (VPE);
- III – Vice-Presidente de Administração e Planejamento (VPA);
- IV – Vice-Presidente de Finanças (VPF);
- V – Vice-Presidente Jurídico (VPJ);
- VI – Vice-Presidente de Relações Institucionais e Comunicação (VPC);
- VII – Vice-Presidente de Informações Estratégicas (VPI);
- VIII – Vice-Presidente de Obras e Serviços de Engenharia (VPO) (Anexo 1).

Por fim, o último dos quatro órgãos administrativos é o Conselho Fiscal, o qual é composto por um Presidente, 3 (três) membros e seus respectivos suplentes. Quanto às reuniões do Conselho Fiscal, elas deverão ocorrer em trimestralmente ou quando houver convocação, situação extraordinária. Destaca-se, ainda, as competências atribuídas ao Conselho Fiscal, as quais são a emissão de pareceres diante das demonstrações contábeis da Assembleia Geral, solicitação ao Vice-Presidente de Finanças a demonstração de suas atividades, requerimento de auditoria externar, assim como fiscalizar seus serviços, e fiscalizar os pagamentos efetuados pelo Observatório Social de São José, sendo que na constatação de fraudes, erros ou crimes, o Conselho Fiscal tem a atribuição de denunciar aos demais órgãos administrativos (Anexo 1).

Demonstrou-se, até então, a composição estrutural do Observatório Social de São José/SC, porém para que seja configurado desta forma é necessária a realização de eleições, as quais acontecerão no segundo semestre do último ano de cada mandato dos membros do Conselho Deliberativo, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal. A oficialização do ato e convocação da Assembleia Geral deverá estar em Edital, físico e eletrônico, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias. Isto porque, caso haja inconformismo dos associados, estes terão o prazo de 48 (quarenta e oito) horas após a divulgação do edital para impugnar qualquer candidato ou membro da Comissão Eleitoral (Anexo 1).

O registro das chapas deverá acontecer em até 20 (vinte) dias antes das eleições, constando a qualificação dos membros e suas respectivas assinaturas, sendo vedada a participação em duas ou mais chapas, tais registros serão analisados em até 2 (dois) dias e havendo irregularidades, concede-se prazo para a regularização. Ainda, abre-se a possibilidade de impugnação diante da formação das chapas, tais pedidos devem ser em até 3 (três) dias após o registro das chapas. Com relação aos eleitores, tem-se a transcrição deste pode aos associados em pleno gozo de seus direitos estatutários, os quais terão direito a um voto. A chapa

que alcançar a maioria simples dos votos é a eleita para compor os órgãos administrativos do OSSJ (Anexo 1).

Destaca-se, ainda, a necessidade na diversidade de segmentos dos componentes, requisito o qual é essencial para a obtenção da aprovação do registro. Esta necessidade está vinculada a representatividade dos cidadãos, bem como ao sentimento de acolhimento, o que minimiza situações de interferência por conflitos de interesses, as quais podem prejudicar o desenvolvimento das atividades do Observatório Social de São José/SC. Frisa-se áreas cuja matéria relaciona-se com gestão pública para àqueles que compõem os órgãos administrativos, também, sendo importante, áreas de direito, possibilitando a assistência jurídica, garantindo a regularidade dos atos do OSSJ (Anexo 3).

Atualmente, o Observatório Social de São José apresenta a seguinte composição:

Quadro 2 – Composição do Observatório Social de São José

DIRETORIA EXECUTIVA	
Presidente	João Alfredo Freitas Gomes
Vice-Presidente Executivo	Jaime Luiz Klein
Vice-Presidente de Administração e Planejamento	Rose Maria Back Cidral
Vice-Presidente de Finanças	José Augusto Cordova Lemos
Vice-Presidente Jurídico	Zulmar José Koerich Júnior
Vice-Presidente de Relações Institucionais e Comunicação	Adriano Bridi
CONSELHO DELIBERATIVO	
Fernando Baldissera	Olvir Favaretto
Tadeu Pedro Vieira	Valdoir Duarte
Carlos Alberto Vivian Gravi	Adilson Cordeiro
Sérgio da Silva	Juarez Perfeito
Hamilton	
CONSELHO FISCAL	
Isair Sell	Marcos Huppers
Rubens Feijó	Tereza de Jesus Alves

Fonte: Elaborado pela acadêmica (2019).

Dito acerca da organização do Observatório Social de São José/SC passa-se a analisar os objetivos que ele possui, visto que sua estrutura foi pensada para

alcançar determinados fins. O OSSJ possui em sua essencialidade a execução do controle social, o qual, através da fiscalização desempenhada pela sociedade, diminui, consideravelmente, os níveis de corrupção na gestão do governo em questão. O Estatuto do Observatório Social, em seu artigo 2º, elenca as seguintes finalidades:

- I – fiscalizar o uso racional dos recursos públicos, a eficiência na gestão e a efetividade na prestação de serviços públicos;
- II – estimular a sociedade civil a exercer plenamente a sua cidadania, indo além de contribuinte e eleitor, efetuando o controle social; e,
- III – interagir e buscar a efetividade da atuação dos órgãos de controle institucional. (Anexo 1).

Já com relação aos objetivos, destacam-se a fiscalização da arrecadação e aplicação dos recursos públicos, bem como suas contratações; o fomento da transparência e dados abertos, visto que são requisitos essenciais para a realização do controle social; propugnar a eficiência dos atos públicos, visando o direcionamento dos recursos para categorias que realmente necessitam e; diante de problemas, pleitear pela defesa do cidadão. Diante de tais objetivos, o OSSJ trabalha desenvolvendo programas, os quais atingem ao maior número de despesas do governo, atos de gestão e de serviços públicos, focando tanto em atividades-meio, quanto em atividades-fim, dando efetividade para aquilo que encontra-se disposto no Estatuto. Destaca-se, ainda, que para a elaboração de tais programas, é necessário buscar estratégias que o tornem efetivo com os menores custos ao Observatório Social, visto que possuem verbas bem limitadas (Anexo 1, Anexo 2).

Dessa forma, entende-se que os objetivos e finalidades do Observatório Social de São José/SC, vinculam-se a concretizar o exercício da cidadania e democracia, utilizando-se de determinadas ferramentas para auxiliar a construção de um bom governo, inibindo a prática de atos corruptos e, em consequência, a ineficiência das atividades da Administração Pública. Ainda, através de seus programas e projetos, envolve a sociedade em atos de controle e fiscalização, o que acabou por ganhar reconhecimento nacional e internacional em matérias de jornais de grande audiência, como a reportagem especial do Fantástico² e da BBC³ (Anexo 2).

² Acesso à reportagem na íntegra em: <http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2017/11/conheca-brasileiros-que-resolveram-denunciar-corrupcao-de-governantes.html>.

³ Acesso à reportagem na íntegra em: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-37657574> e <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-37526368>.

Porém, para que o Observatório Social mantenha sua estrutura e desenvolva projetos para alcançar os objetivos e finalidades mencionados, é necessário que haja recursos financeiros, os quais provém, basicamente, da sociedade civil joseforense. Isto porque, os cidadãos conseguem visualizar a seriedade e efetividade das atividades desenvolvidas pelo Observatório Social de São José/SC diante do Governo Municipal, considerando que a obtenção de recursos públicos poderá interferir na imparcialidade da entidade, visto que o fiscalizado compõe a Administração Pública. Entende-se que para a manutenção da entidade é necessário o equivalente a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), valor suficiente para a locação de um imóvel sede, para adquirir os equipamentos básicos e contratar um gestor executivo. Possibilita-se aos interessados, sendo pessoas físicas ou jurídicas, através do preenchimento de formulário, a doação de bens, ou serviços (Anexo 3).

No Estatuto do Observatório Social de São José, tem-se elencado as possíveis fontes de obtenção de recursos, as quais são:

- I – contribuições de seus associados;
- II – doações, legados e heranças;
- III – rendimentos de aplicações de seus ativos financeiros;
- IV – recebimento de direitos autorais;
- V – as receitas resultantes de projetos de auto-sustentação institucional;
- VI – alienação de ativos;
- VII – parceria com instituição do Poder Público, cujo escopo se identifique com as finalidades do OSSJ;
- VIII – parceria firmada com a iniciativa privada;
- IX – outros meios legais que se verificarem factíveis e compatíveis com suas finalidades e princípios de atuação. (Anexo 1).

A Organização não desconsidera a necessidade de prestação de contas àqueles que tiverem interesse, visto que os valores arrecadados são adquiridos por contribuições da sociedade civil. Levando-se em consideração que o exercício fiscal inicia no dia 1º de janeiro e encerra dia 31 de dezembro, o Estatuto o OSSJ, em seu Capítulo VI, artigo 48, dispõe o seguinte:

- Art. 48. A prestação de contas do OSSJ observará:
- I – os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
 - II – a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do Relatório de Atividades e das demonstrações contábeis do OSSJ, incluindo as Certidões Negativas de Débitos;
 - III – a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto de Termo de Parceria, conforme previsto na norma legal;
 - IV – a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos será feita conforme determina o parágrafo único do artigo 70, da Constituição da República Federativa do Brasil. (Anexo 1).

Assim, recorrido acerca das características, organização estrutural, atribuições, arrecadação e prestação de contas do Observatório Social de São José/SC, finaliza-se o presente item. Segue-se, então, para a análise da metodologia e resultados obtidos pela Organização, os quais demonstram sua real efetividade perante a execução do controle social.

4.3 DA METODOLOGIA E DOS RESULTADOS OBTIDOS COM A FISCALIZAÇÃO DOS GASTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS

Contatou-se, até então, a importância na execução do controle social, visto que ele assegura a boa governança, propiciando aos cidadãos obrigações e direitos correspondidos, sendo que não há gravidade no pagamento de impostos se as necessidades da população são atendidas de forma adequada. Ainda, no item anterior, apresentou-se uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público que possui como fim social a aplicação deste controle social em seu Município, sendo demonstradas suas características formais. Passa-se, no presente item, a verificar a metodologia que o Observatório Social de São José/SC utiliza para realizar suas atividades, bem como, será demonstrado alguns resultados dos trabalhos desempenhados por esta associação, os quais comprovam a eficácia na execução do controle pela sociedade.

Nos incisos do artigo 4º do Estatuto do Observatório Social, tem-se menção acerca das ações ou diretrizes a que se poderá utilizar para atingir os fins estabelecidos em lei, as quais deverão observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme apresentado no item 3, do Capítulo 1. Tais atividades são: “I – promover cursos, seminários, palestras, debates, grupos de estudos e outras atividades, visando difundir o conhecimento e incentivar o debate em áreas de interesse do OSSJ;” (Anexo 1).

II – incentivar e promover eventos que contribuam para o desenvolvimento da cidadania fiscal e a participação dos cidadãos na avaliação e monitoramento da gestão dos recursos públicos;

III – realizar e divulgar estudos relativos às atividades governamentais e empresariais de interesse da comunidade;

IV – celebrar convênios, contratos, intercâmbios, termos de parceria e de cooperação com órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, inclusive para prestação de serviços;

V – filiar-se ou integrar quadros de participação de organizações ou entidades afins, nacionais ou estrangeiras;

VI – participar de comissões e conselhos municipais, estaduais e federais;

- VII – compor câmaras setoriais e técnicas;
- VIII – contratar a prestação de serviços administrativos e técnicos especializados;
- IX – contratar consultores para participar de projetos, programas e trabalhos específicos;
- X – contratar bolsistas ou estágios do ensino médio ou superior;
- XI – admitir a participação de voluntários em projetos e programas;
- XII – apresentar propostas para o desenvolvimento de projetos e atividades que contemplem a promoção de mudanças fundamentais e essenciais no processo de gestão dos recursos públicos, principalmente nas áreas de saúde, educação e assistência social. (Anexo 1).

As atividades supramencionadas, como pode-se verificar, possuem como objetivo a vinculação e aproximação da sociedade civil às atividades desenvolvidas pelo Observatório Social de São José/SC, visto que este representa a sociedade diante dos órgãos públicos. O interesse social nesta Organização é incontestável, assim como sua legitimidade para propor ações judiciais em defesa dos interesses coletivos, neste sentido dispõe o artigo 56 do Estatuto (Anexo 1).

Verificou-se as ações que podem ser realizadas para alcançar êxito na fiscalização, assim como a possibilidade de ajuizamento de ações diante de irregularidades. Porém, para a consulta e análise de dados, é necessária a utilização de um determinado método, o qual é desdobrado em 4 (quatro) etapas, as quais são: a coleta de dados; a solicitação de documentos complementares; a elaboração de questionários e denúncias; e divulgação de ações (Anexo 3).

A primeira etapa é a coleta e dados, a qual diz respeito à consulta e análise, física ou, principalmente, virtual, dos dados disponibilizados pelo Poder Público, os quais podem ser fornecidos através dos “Portais de Transparência; as publicações no Diário Oficial; as Ordens do Dia (p.ex. Projetos de Lei) e Sessões (p.ex. denúncias de vereadores) da Câmara Municipal; e as Denúncias recebidas dos cidadãos”. Tais informações são pesquisadas, examinadas e filtradas para posterior prosseguimento das etapas metodológicas desenvolvidas pelo Observatório Social de São José/SC. Leva-se em consideração que não é em qualquer ato ou momento em que há constatação de possíveis irregularidades, devendo ser criteriosa e incessantemente examinadas (Anexo 3).

Após a coleta de dados, tem-se a solicitação de documentos complementares, visto que não há como realizar uma análise completa das informações, solicitar complementações ou oferecer denúncias apenas com os dados disponíveis nos locais mencionados anteriormente. Isto porque, se o Observatório Social possibilitar margem para críticas fundamentadas, sua

credibilidade perante a sociedade é reduzida e sua representatividade afetada, sendo estes requisitos essenciais para sua manutenção. Dessa forma, é na presente etapa que se adquire a fundamentação necessária para dar seguimento as demais fases metodológicas. O requerimento de informações complementares aos órgãos públicos é regulamentado pela Lei de Acesso à Informação, a qual foi pormenorizada no Capítulo anterior, e pode-se verificar que não há necessidade de fundamentar tal solicitação (Anexo 3).

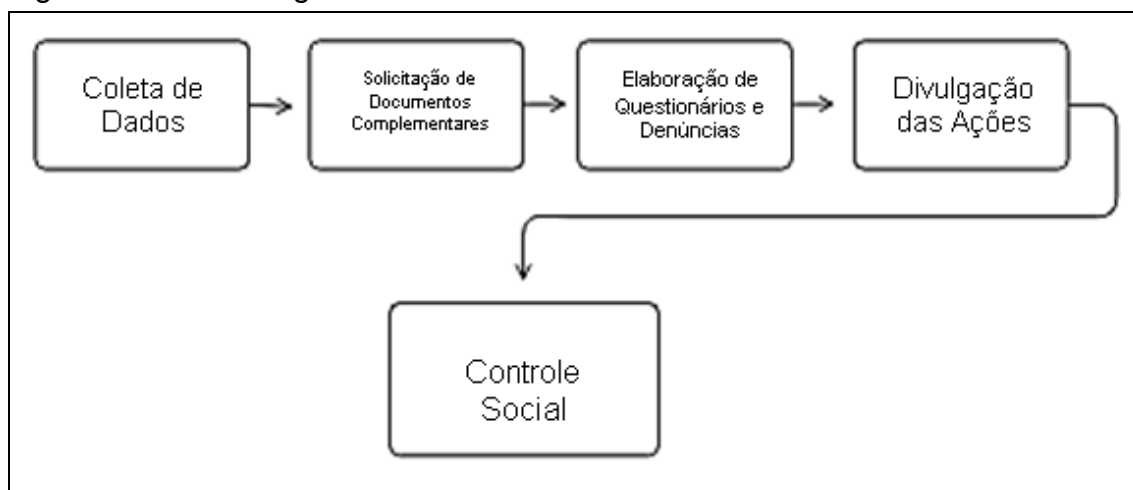
Realizada a etapa da coleta de dados e complementação destes, passa-se para a terceira etapa, a qual se constrói sobre a elaboração dos questionamentos e denúncias. Inicia-se com a compilação, em pasta específica, dos dados e documentos adquiridos, tal pasta irá para as mãos dos especialistas em gestão pública que integram o Observatório Social de São José/SC. Após o recebimento pelos responsáveis, tem-se a reanálise dos dados para a constatação de possíveis irregularidades, sendo ratificado por estes, é formulado questionamentos aos Gestores Públicos, os quais podem ser “Secretários, Prefeito Municipal, Presidente da Câmara Municipal, Controlador Interno, Conselhos Municipais”, entre outros. Objetiva-se alcançar as justificativas para o equívoco na informação disponibilizada ou da sua ausência nos dados públicos, assim como requer-se a sua correção. Em casos de omissão pelo Poder Público acerca dos questionamentos, o Observatório Social formula as denúncias ou representações, as quais devem ser encaminhadas para o órgão competente, conforme a situação fática (Anexo 3).

A última etapa ocupa-se a cumprir a relação principiológica adotada pelo Observatório Social de São José/SC, isto porque diz respeito à divulgação das ações, o que demonstra a preocupação com a publicidade das atividades, questionamentos, representações e denúncias oferecidas pela Organização em objeto, até porque, como órgão representante, deve proporcionar aos interessados, total conhecimento dos atos realizados. Esta divulgação acontece nas páginas da Entidade, assim como, se necessário, por meios midiáticos, sendo apresentada de forma clara e precisa, impossibilitando interpretações extensivas e assim, possíveis ações de responsabilização. Dessa forma, deve-se contar no texto da publicação se esta refere-se à “indícios de irregularidades, supostas ilegalidades, possíveis desvios de recursos, aparente fraude” ou qualquer outra situação fiscalizada (Anexo 3).

Estudado acerca das quatro etapas utilizadas pela Associação em destaque para a execução da fiscalização do Poder Público e seus órgãos, sintetiza-se a

metodologia adotada pelo Observatório Social de São José/SC através da imagem a seguir.

Figura 1 – Metodologia do Observatório Social de São José/SC



Fonte: Elaborado pela acadêmica (2019).

Constata-se que a principal etapa metodológica está na coleta de dados, isto porque é neste momento em que se iniciam os filtros das informações públicas, introduzindo para análises apenas as reais e possíveis irregularidades. Ainda, pode-se afirmar que através da execução das quatro etapas mencionadas, tem-se a verdadeira aplicação do conceito de Controle Social, sendo que há verificação de dados equivocados ou inexistentes e exige-se do órgão público a regularidade destes, corrigindo-os ou publicando-os, conforme a situação fática.

No item anterior, citou-se as atividades, ações e projetos que o Observatório Social de São José/SC pode utilizar para desempenhar a fiscalização pública, porém neste momento passa-se a destacar, de forma objetiva, as principais atividades que são desenvolvidas e que refletem benefícios sociais imensuráveis. Inicia-se com as notícias de fato encaminhadas ao Ministério Público Federal, as quais são informações adquiridas através da consulta de dados e análise interna dos especialistas do Observatório Social de São José/SC, informações as quais apresentam irregularidades, descumprimentos, omissões e até possíveis inconstitucionalidades. Ao Ministério Público Federal, por tratar-se de competência da União, cabe analisar as informações apresentadas e, se evidenciado irregularidades, dar seguimento através dos meios cabíveis. Tem-se como exemplo o repasse ilegal de recursos do Município de São José para Associações Privadas

não contratadas por quaisquer meios legais, o valor equivale a mais de R\$ 123 milhões, entre o período de 2014 e 2016 (Anexo 2).

Também, há as representações e denúncias oferecidas ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, as quais apresentam ao órgão responsável às irregularidades nos atos administrativos, configurando-se por conta do exercício de função pública e da obtenção de benefícios particulares. Este Tribunal de Contas solicita determinados requisitos para que haja admissibilidade da representação ou denúncia, os quais são: referência ao sujeito à fiscalização; provas das irregularidades; utilização de linguagem clara e objetiva; e por fim, a qualificação do denunciante. Até o ano de 2018, o Observatório Social de São José/SC ofereceu cerca de 50 (cinquenta) representações, todas compondo os requisitos essenciais, ao Tribunal de Contas do Estado, dentre as quais há muitas representações que obtiveram resultados positivos ao Observatório Social, além de haver várias revogações, por parte do Município, de licitações, pregões, etc. Quanto às denúncias oferecidas, também há mais de 50 (cinquenta), demonstrando irregularidades (Anexo 2; SANTA CATARINA, 2019).

Outra atividade de destaque desempenhada pelo Observatório Social de São José/SC é a apresentação de Minutas de Anteprojetos de Lei aos Poderes Públicos para possíveis construções de normas. Tal situação é relevante, pois a Organização é representante dos cidadãos, evidenciando e aclamando por seus interesses, assim, ao apresentar assuntos a serem questionados pelos Poderes, expõe as insatisfações e questionamentos públicos. Cita-se como exemplo a Minuta de Anteprojetos de Lei que dispõe sobre a organização da transparência e controle social como política municipal, também a da proibição de contratação pública de empresas de pessoas vinculadas familiarmente com autoridades, assim como uma norma que obriga a publicação dos saldos de estoques de medicamentos e insumos, entre outras (Anexo 2).

Ainda, tem-se como função desempenhada pelo Observatório Social a divulgação de editais de licitações para empresas que desempenham atividades correspondentes às objetivadas pelo Poder Público. O conhecimento acerca das empresas e suas finalidades são adquiridos através do Banco de Preços, o qual é um sistema elaborado para o cadastramento de empresas para auxílio nas fases das contratações públicas. O Observatório Social, assim como inúmeros especialistas em gestão pública, entende que a expansão no conhecimento de editais para

contratações entre o setor privado e o público inibe possíveis fraudes e favorecimentos direcionados, sendo que quanto maior a publicidade, menor são as irregularidades. Com relação aos resultados apresentados pela Organização em destaque, tem-se a pulverização, no ano de 2017, de 141 (cento e quarenta e uma) licitações realizadas pelos poderes Executivo e Legislativo do município de São José/SC, para mais de 12.472 (doze mil quatrocentos e setenta e duas) empresas registradas no Banco de Preços. Referir-se a valores, através da participação de mais empresas nas licitações e apresentar maior concorrência, é reduzir o equivalente a R\$ 25.564.753,24 (vinte e cinco milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, setecentos e cinquenta e três reais e vinte e quatro centavos) em contratações (Anexo 2).

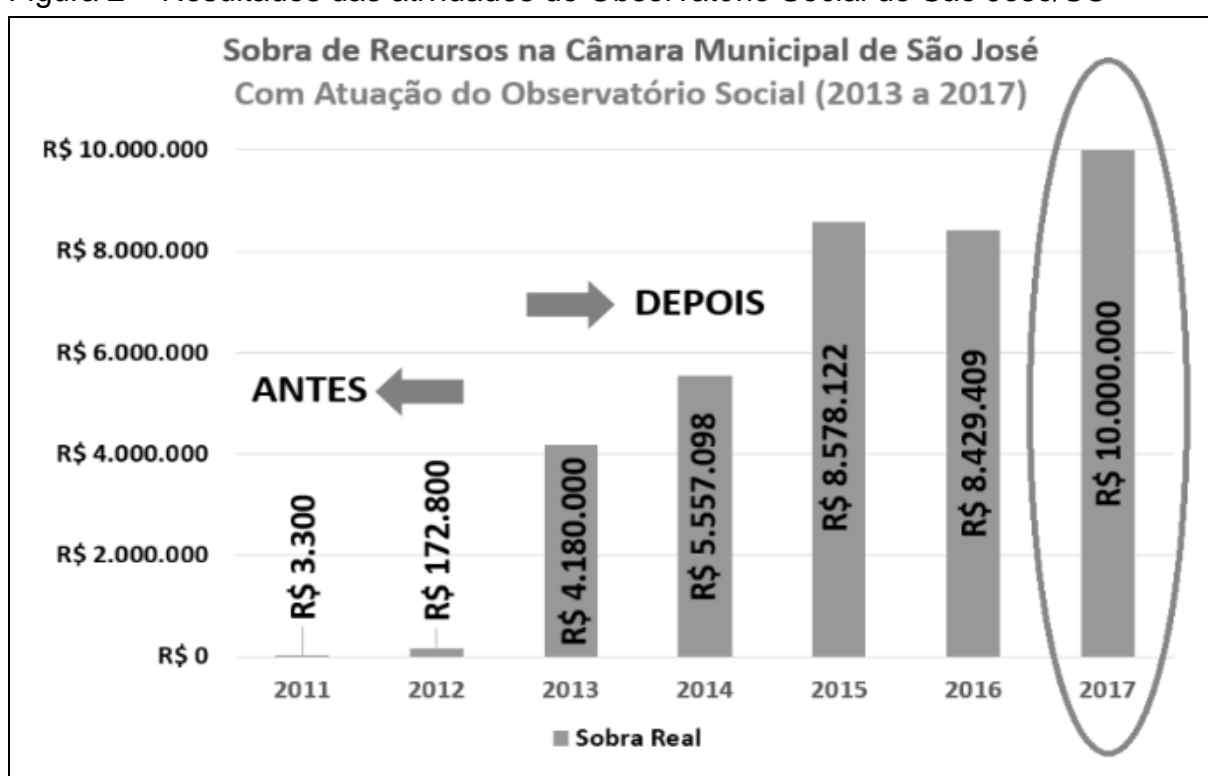
O Observatório Social de São José/SC considera de suma importância o destaque para a publicação de situações de omissões no ajuizamento de ações regressivas pelo Poder Executivo. Isto porque, quando há execução de atitudes equivocadas por conta de seus servidores, consta-se em polo passivo o próprio órgão público, devendo este direcionar uma ação de ressarcimento das verbas públicas despendidas por conta da atitude realizada. Porém, o não ajuizamento de ação regressiva implica em gastos desnecessários pelo Poder Público, além de não sancionar de forma adequada o servidor que praticou o ato, sendo, inclusive, incentivo para posteriores atitudes descontroladas e desrespeitosas (Anexo 2).

A Organização objeto realiza, ainda, análises ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de São José, visto que baseia suas atividades no princípio da transparência e publicidade dos atos, definições asseguradas pela Constituição Federal e Lei de Acesso à Informação, fiscalizando o funcionamento deste órgão público. Deu início a esse tipo de atividade após verificar que muitos atos chegam a conhecimento público apenas após seu termo final, não demonstrando seu processo de concepção, o que impossibilita a formulação de questionamentos anteriores à conclusão do ato administrativo, limitando as atribuições do Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado de Santa Catarina, assim como o controle social. Diante de tal situação, o Observatório Social de São José/SC optou por provocar o Deputado Estadual Patrício Carlos Destro, este elaborou consulta formal ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, enumerada como @CON 17/00432319, o qual está para ser julgada ainda este ano de 2019. Dessa forma, levou-se para

discussão uma matéria importantíssima para a concretização da cidadania e de tantos outros princípios individuais e coletivos.

Por fim, apresenta-se a imagem a seguir, a qual demonstra a evolução e efetividade nas atividades, programas e projetos elaborados pelo Observatório Social de São José/SC diante da Câmara Municipal, desde sua instituição até o ano de 2017, ratificando o que até então foi demonstrado, visto que suas ações garantem reduções em gastos públicos.

Figura 2 – Resultados das atividades do Observatório Social de São José/SC



Fonte: OSSJ (2019).

Dessa forma, encerra-se o presente Capítulo, o qual teve por objetivo o estudo acerca dos controles administrativos, em especial, do controle social, o qual é essencial para a garantia da transparência pública. Ainda, apresentou-se uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público que executa o controle social como finalidade para sua criação, ganhando destaque nacional e internacional pelos resultados obtidos, os quais foram objeto do terceiro item. Verifica-se, então, que a fiscalização exercida pela sociedade pode ocasionar grandes reduções de gastos públicos, assim como, proporcionar aplicação adequada para as verbas recebidas

pelo Poder Público, garantindo maior eficiência das ações estatais e satisfação dos interesses sociais.

5 CONCLUSÃO

Assim, após a análise acerca da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público denominada de Observatório Social de São José/SC como entidade fiscalizadora dos órgãos públicos, verifica-se a essencialidade na execução do controle social. Isto porque, a população é a maior prejudicada com a má gestão estatal, situação a qual abriga atos recheados com irregularidades, como o da corrupção e outros favorecimentos ilícitos.

Porém, através da busca e análise de dados públicos por especialistas, constata-se as ações administrativas que não correspondem com o bom governo, para, posteriormente, haver a correção e punição. Restituindo à sociedade os recursos que foram utilizados para efetivar os atos incompatíveis, garantindo maior satisfação das necessidades sociais, visto que ao favorecer determinadas pessoas, devido interesses particulares, retira-se direitos de milhares de cidadãos que realmente necessitam.

Mas, nada disto seria possível se não houvesse regulamentação acerca da transparência administrativa e do direito de acesso às informações, sendo através dos entendimentos internacionais, da Constituição Federal de 1988 e Lei n. 12.527/2011 que garante-se suporte na exigibilidade de correção na ilegalidade administrativa.

A presente pesquisa objetivou demonstrar que, com suporte legal e interesse da sociedade, pode-se reduzir gastos desnecessários, assim como direcionar as ações públicas para as necessidades emergenciais da população, o que garante maior satisfação dos interesses públicos.

As atividades e resultados apresentados pelo Observatório Social de São José/SC corroboram para esta noção, visto que, através da conscientização para o oferecimento de denúncias e representações na constatação de ilegalidades, alcançou-se, até o ano de 2017, a economia direta de, aproximadamente, R\$ 10 milhões (dez milhões de reais), além de atividades com resultados indiretos, os quais não podem ser mensurados.

Dessa forma, vê-se necessário pulverizar atividades como as do Observatório Social, as quais demonstram bons resultados e auxiliam para a boa governança municipal, tornando o Brasil um País transparente e democrático.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Humberto Mariano de. Participação e Representação Popular. **Revista Imes**, ano V, n. 9, p. 26-31, jul./dez. 2004. Disponível em: <http://www.escoladaajuris.org.br/phl8/arquivos/804181549067.pdf#page=25>. Acesso em: 04 mai. 2019.
- ARAÚJO, Leticia Malta; RODRIGUES, Maria Isabel de Araújo. A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasil, v. 63, n. 1, p. 43-62, jan./mar. 2012. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1821>. Acesso em: 12 abr. 2019.
- BARCELLOS, Ana. Acesso à informação: os princípios da Lei nº 12.527/2011. **Quaestio Iuris**, v. 08, n. 03, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2761552. Acesso em: 06 mai. 2019.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Para uma teoria geral da política. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 24 abr. 2019a.
- BRASIL. **Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999**. Regulamenta a Lei no 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1999]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3100.htm. Acesso em: 09 abr. 2019b.
- BRASIL. **Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002**. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm. Acesso em: 26 abr. 2019c.
- BRASIL. **Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em: 26 abr. 2019d.
- BRASIL. **Decreto nº 592, de 06 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 26 abr. 2019e.

BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, [1992]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 26 abr. 2019f.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Institui o Código Penal**. Brasília: Presidência da República, [1991] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 26 abr. 2019g.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 26 mar. 2019h.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Brasília: Presidência da República, [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm > Acesso em: 26 mar. 2019i.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 06 mai. 2019j.

BRASIL. **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1994]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8958.htm. Acesso em: 01 abr. 2019k.

BRASIL. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1998]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm. Acesso em: 02 abr. 2019l.

BRASIL. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá

outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1999].Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm. Acesso em: 06 abr. 2019m.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992. Disponível em: http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf. Acesso em: 26 abr. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Decisão nº 53/1997**. Denúncia acerca de irregularidades praticadas no âmbito do Conselho Regional do Serviço do Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC-RS. Relator: Ministro Lincoln Magalhães da Rocha. 26 dez. 1997. Disponível em: http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Dec/19971112/GERADO_TC-22223.pdf. Acesso em: 31 mar. 2019.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro Setor: gestão e controle social**. São Paulo: Método, 2007.

CARRION, Rosinha Machado. Organizações privadas sem fins lucrativos: a participação do mercado no terceiro setor. **Tempo Social; Rev. Sociol. USP**, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 237-255, nov. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v12n2/v12n2a15>. Acesso em: 30 mar. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do direito administrativo**. 26. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2012. São Paulo: Atlas, 2013.

CGU. Controladoria-Geral da União. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. Brasília, DF: 2013. Disponível em: http://acessoainformacao.convale.go.gov.br/res/docs/manual_lai_estadosmunicipios.pdf. Acesso em: 06 mai. 2019.

CICCO, Cláudio de; GONZAGA, Álvaro de Azevedo. **Teoria Geral do Estado e Ciência Política**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

CONTI, José Mauricio; CARVALHO, André Castro. O controle interno na Administração Pública brasileira: qualidade do gasto público e responsabilidade fiscal. **Direito Público**, v. 8, n. 37, abr. 2012. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1845>. Acesso em: 18 mai. 2019.

COUTINHO, Hugo César Peixoto; ALVES, José Luiz. Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais. **Comunicação & Informação**, v. 18, n. 1, p. 124-139, 15 jun. 2015. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/ci/article/view/33985>. Acesso em: 06 mai. 2019.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DAVID, Tiago Bitencourt de. Eficiência, Economicidade e Direitos Fundamentais: um diálogo necessário e possível. **Revista do Ministério Público do RS**, Rio Grande do Sul, v. 1., n. 67, p. 87-115, set./dez. 2010. Disponível em: https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1303929957.pdf. Acesso em: 12 abr. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privadas e outras formas. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ESSE, Luis Gustavo. A Convenção Interamericana de Direitos Humanos e sua eficácia no direito processual brasileiro. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, mai. 2012. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11689. Acesso em: 26 abr. 2019.

FERNANDES, Rubem César. O que é o terceiro setor?. **Revista do legislativo**, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, n. 18, p. 26-30, abr./jun. 1997. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/1091>. Acesso em: 30 mar. 2019.

FERRAREZI, Elizabete; REZENDE, Valéria. **OSCIP - Organização da sociedade civil de interesse público**: a lei 9.790/99 como alternativa para o terceiro setor. 2. ed. Brasília: Comunidade Solidária, 2002.

FERREIRA, Hélio Rios. As Exceções ao Direito Fundamental de Acesso à Informação. **Revista Síntese Direito Administrativo**, v. 11, n. 126, p. 09-20, jun. 2016.

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. Transparência e Controle Social na Administração Pública. **Revista TAP – Temas de Administração Pública**, Brasil, v. 8, n. 1, p. 01-20, 2013. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/issue/view/475>. Acesso em: 18 mai. 2019.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Taiane Lemõns; QUINTANA, Alexandre Costa. A importância da transparência na gestão de recursos públicos, em fundações de apoio a pesquisa e extensão. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 4, nº 2, p. 123-145, maio/agosto de 2011. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2011v4n2p123>. Acesso em: 01 abr. 2019.

GRAEF, Aldino; SALGADO, Valéria Alpino Bigonha. As relações com as entidades privadas sem fins lucrativos no Brasil. **Anais [...]**. XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil, 27 - 30 out. 2009. Disponível em: <https://cladista.clad.org/handle/123456789/5783>. Acesso em: 31 mar. 2019.

HENKES, Silviana Lucia; GASTAL, Alexandre Fernandes; MIELKE, Priscila. O Direito-Dever à Cultura e à Preservação do Patrimônio Cultural. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 231, abr. 2014. Disponível em: <http://domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/383>. Acesso em: 05 mai. 2019.

JARDIM, José Maria. A lei de acesso à informação pública: dimensões político-informacionais. **Anais [...]**. XIII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação - XIII ENANCIB. 2012. GT 5: Política e economia da informação. Disponível em: <http://enancib.ibict.br/index.php/enancib/xiiienancib/paper/viewFile/3784/2907>. Acesso em: 06 mai. 2019.

JOSÉ FILHO, Antônio. A importância do controle interno da Administração Pública. **Revista Diversa**, n. 1, p. 85-99, jan./jun. 2008. Disponível em: http://capa.tre-rs.gov.br/arquivos/JOSE_controle_interno.PDF. Acesso em: 18 mai. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

LÍDICE, Roberta. Lei de Acesso à Informação: um Direito fundamental do cidadão frente às informações públicas. **Revista Síntese Direito Administrativo**, v. 13, n. 149, p. 09-11, mai. 2018.

LIMA, Helton Roseno. Controle Externo, Administração Pública e Transparência Administrativa. **Revista da AGU**, n. 17, p. 137-178, jul./set. 2008. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/327/182>. Acesso em: 18 mai. 2019.

MARÇOLA, Célia. Auditoria interna como instrumento de controle social na administração pública. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 62, n. 1, p. 75-87, jan. 2011. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1668>. Acesso: 18 mai. 2019.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; CUNHA, Carlos Eduardo Bergamini. Serviços Sociais Autônomos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 263, p. 135-174, mai. 2013. Disponível em:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/10647>. Acesso em: 31 mar. 2019.

MARRARA, Thiago. As fontes do direito administrativo e o princípio da legalidade. **Revista Digital de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 1. n. 1. P. 23-51, out. 2014. Disponível em: <http://www.periodicos.usp.br/rdda/article/view/73561/77253>. Acesso: 11 abr. 2019.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência Administrativa: Publicidade, Motivação e Participação Popular**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MARTINS, Paula Lígia. Acesso à informação: um direito fundamental e instrumental. **Revista do Arquivo Nacional**, v. 24, n. 1, p. 233-244, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.brapci.inf.br/index.php/res/download/54915>. Acesso em: 06 mai. 2019.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Os tratados internacionais de direitos humanos como fonte do sistema constitucional de proteção de direitos. **Revista CEJ**, Brasília, v. 18, p. 120-124, jul./set. 2002. Disponível em: <http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/500/681>. Acesso em: 24 abr. 2019.

MEDAUAR, Odete. **O Direito Administrativo em Evolução**. 2. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEDEIROS, Simone Assis; MAGALHÃES, Roberto; PEREIRA, José Roberto. Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Inf. Inf.**, Londrina, v. 19, n. 1, p. 55-75, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/13520/14207>. Acesso: 06 mai. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. rev. e atual. até Emenda Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2006.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MILESKI, Helio Saul. **O Controle da Gestão Pública**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MORAES, Marília Mendonça. **Princípios informadores do Direito Administrativo**. 1. ed. São Paulo: NDJ, 1997.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Natureza jurídica dos serviços sociais autônomos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 207, p. 79-94, jan. 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46938>. Acesso em: 31 mar. 2019.

OEA. Organização dos Estados Americanos. Comissão de Assuntos Jurídicos e Políticos. **Acceso a la información pública**: fortalecimiento de la democracia. AG/RES. 2418 (XXXVIII-O/08). Venezuela: La República Bolivariana de Venezuela, 2008a. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/AGRES_2418.pdf. Acesso em: 30 abr. 2019.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão**. Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em seu 108º período ordinário de sessões, celebrado de 16 a 27 de outubro de 2000. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/s.convencao.libertade.de.expressao.htm>. Acesso em: 26 abr. 2019.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Principles on the Right of Access to Information**. CJI/RES.147 (LXXIII-O/08). Rio de Janeiro, Inter-American Juridical Committee, 2008b. Disponível em: https://www.oas.org/dil/CJI-RES_147_LXXIII-O-08_eng.pdf. Acesso em: 30 abr. 2019.

OLIVEIRA, Aristeu de; ROMÃO, Valdo. **Manual do terceiro setor e instituições religiosas**: trabalhista, previdenciária, contábil e fiscal. São Paulo: Atlas, 2006.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. Participação Administrativa. **A&C: Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, ano 5, n. 20, p. 167-194, abr./jun. 2005. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/459/424>. Acesso em: 04 mai. 2019.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; VIOLIM, Tarso Cabral. **Direito do terceiro setor**: atualidades e perspectivas. Curitiba, PR: OAB-PR, 2006.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de; HORVATH, Estevão; TAMBASCO, Teresa Cristina Castrucci. **Manual de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

OLIVO, Luís Carlos Cancellier de. **As organizações Sociais e o novo espaço público**. Florianópolis: Studium, 2005.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2019.

OSSJ. Observatório Social de São José. **1º Seminário de Controle Social dos Atos Públicos de Mato Grosso e sensibilização para a criação do Observatório Social de Mato Grosso (OSMT)**. Cuiabá, fev. 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1N9SC74DtSzfDNdBvb118IKfgiQZ--pxn/edit>. Acesso em: 20 mai. 2019.

PAES, Eneida Bastos. A influência internacional na construção do direito de acesso à informação no Brasil. **Revista de informação legislativa**, v. 49, n. 195, p. 245-257, jul./set. 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496592>. Acesso em: 03 mai. 2019.

PIMENTA, Solange Maria; SARAIVA, Luiz Alex Silva; CORRÊA, Maria Laetitia. **Terceiro Setor: dilemas e polêmicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

PIRES, Thula Rafaela de Oliveira; MOURA, Emerson Affonso da Costa. Controle Social da Administração Pública, Transparência Administrativa e Acesso à Informação: Análise Comparada da Lei Brasileira n. 12.527, de 2011, e da Lei Espanhola n. 19, de 2013. **Revista Síntese Direito Administrativo**, v. 12, n. 137, p. 112-123, mai. 2017.

RAMIS, Diogo Dias. Controle da administração pública. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 108, jan. 2013. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12667. Acesso em: 18 mai. 2019.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. A Lei de Acesso à Informação em Destaque: Ponderações ao Reconhecimento do Direito à Informação como Fundamental à Luz da Moldura Constitucional. **Revista Síntese Direito Administrativo**, v. 13, n. 149, p. 31-52, mai. 2018.

RAUSCH, Rita Buzzi; SOARES, Maurélio. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC)**, v. 4, n. 3, p. 23-43, 20 dez. 2010. Disponível em: <http://www.repec.org.br/repec/article/view/250>. Acesso em: 04 jun. 2019

RIBEIRO FILHO, José Francisco; LOPES, Jorge Expedito de Gusmão; PEDERNEIRAS, Marcleide Maria Macêdo; FERREIRA, Joaquim Osório Liberalquino. Controle Interno, Controle Externo e Controle Social: Análise Comparativa da Percepção dos Profissionais de Controle Interno de Entidades das Três Esferas da Administração Pública. **Revista Universo Contábil**, v. 4, n. 3, p. 48-63, out. 2008. Disponível em: <http://gorila.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/980>. Acesso em: 18 mai. 2019.

RIBEIRO, Julio de Melo. Interpretação conforme a Constituição: a lei fundamental como vetor hermenêutico. **Revista de informação legislativa**, v. 46, n. 184, p. 149-

170, out./dez. 2009. Disponível em:
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/194954>. Acesso em: 02 mai. 2019.

RICCI, Rudá. Controle social: um conceito e muitas confusões. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 98, Julho de 2009, Ano IX, p. 9-12. Disponível em:
<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/viewFile/7590/4362>. Acesso em: 18 mai. 2019.

ROZICKI, Cristiane. Cidadania: reflexo da participação política. **Revista Espaço Acadêmico**, ano 01, n. 3, p. 1-3, ago./ 2001. Disponível em:
<http://ojs.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/40098/20898>. Acesso em: 04 mai. 2019.

SALES, Tainah Simões. Acesso à informação, controle social das finanças públicas e democracia: análise dos portais da transparência dos Estados brasileiros antes e após o advento da Lei nº 12.527/2011. **Direito Público**, v. 9, n. 48, dez. 2013. Disponível em:
<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2126>. Acesso em: 06 mai. 2019.

SAMPAIO, Marília Meira Costa. Direito Fundamental à Informação. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 29 abr. 2015. Disponível em:
<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.53334&seo=1>. Acesso em: 02 mai. 2019.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Denúncias e Representações**. [2019]. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/denuncias-representacoes>. Acesso em: 20 mai. 2019.

SANTOS JÚNIOR, Fernando Lucena Pereira dos. Fomento público: portas abertas ao terceiro setor. **Panóptica**, Rio Grande do Norte, v. 4, n. 1, p. 118-124, jan. 2009. Disponível em:
http://www.panoptica.org/seer/index.php/op/article/view/Op_4.1_2009_118-124. Acesso em: 31 mar. 2019.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Mariele Berger; ROVER, Airdes José. **Teoria e Prática de Governo Aberto: Lei de Acesso à Informação nos Executivos Municipais da Região Sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. Disponível em:
http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/file=s/teoria_e_pratica_de_governo_aberto_ver_sao_final.pdf. Acesso em: 06 mai. 2019.

SARAIVA, Natália de Lima; PEREIRA, Tânia Maria de Moura; LOPEZ, André Porto Ancona. Imagens e sensações: o acesso à informação em acervos fotográficos. **Rev. Interam. Bibliot.**, Colombia, v. 40, n. 3, p. 261-271, dez. 2017. Disponível em:
<http://www.scielo.org.co/pdf/rib/v40n3/0120-0976-rib-40-03-00261.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à Informação e Direito de Acesso à Informação como Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira. **Revista da AGU**, ano 13, n. 42, out./dez. 2014. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/542/530>. Acesso em: 03 mai. 2019.

SENHORAS, Elói Martins; SENHORAS, Cândida Alzira Bentes e Magalhães. Transparência Ativa e Passiva no Brasil à Luz das Leis da Transparência e de Acesso à Informação. **Revista Síntese Direito Administrativo**, São Paulo, v. 13, n. 149, p. 20-30, mai. 2018.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. Controle social: reformando a administração para a sociedade. **Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 24, p. 115-137, ago., 2002a. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302002000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 18 mai. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. rev. e atual. até Emenda Constitucional n. 76, de 28.11.2013. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, Pedro Gabriel Kenne da. O papel do controle interno da Administração Pública. **Revista Contexto**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 115-137, 2002b. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/ConTexto/article/view/11555/6784>. Acesso em: 18 mai. 2019.

SILVA, Rosane Leal da; HOCH, Patrícia Adriani; SANTOS, Noemi de Freitas. **A Lei de Acesso à Informação Pública e o dever de transparência passiva do estado: uma análise do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) de sites públicos**. 04, 05 e 06 jun./ 2013. Disponível em: <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2013/2-3.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e**, 2009. Disponível em: <http://www3.usf.edu.br/galeria/getImage/252/6892347672477816.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2019.

TABORDA, Maren Guimarães. O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 230, p. 251-280, out. 2002. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46345/45116>. Acesso em: 03 mai. 2019.

TOURINHO, Rita. A lei de Improbidade Administrativa na Garantia do Acesso à Informação. **Revista Síntese Direito Administrativo**, São Paulo, v. 12, n. 141, p. 433-454, set. 2017.

APÊNDICE

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO DE INFORMAÇÕES GERAIS



UNESC - UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE

CURSO DE DIREITO

ORIENTADOR: ANDRÉ AFECHÉ PIMENTA

ACADÊMICO(A): HELLEN DIANA ELIAS

Questionário

- 1) Qual a localização do Observatório Social de São José e como é a sua estrutura física? (Se possível, enviar fotos da instituição).

Sede própria na Rua Santo Antônio, nº 1.460, Sala 301, Edifício Empresarial Santo Antônio, Barreiros - São José/SC, adquirida em 2018, com recursos de um Bazar com produtos doados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

- 2) O Observatório Social de São José participa de uma cadeia de Observatórios Brasileiros? Se sim, qual é a instituição mãe?

Não. Somos independentes, autônomos, seguindo estritamente a metodologia do Observatório Social de Maringá (OSM), pioneiro no segmento do controle social. Não nos subordinamos, por divergências metodológicas e por não concordarmos com a hierarquização, ao Observatório Social do Brasil (OSB).

- 3) Quando e como começou o OSSJ?

Em 2011, por uma iniciativa da sociedade civil organizada josefense. Portanto, o OSSJ foi criado e é mantido pela própria Sociedade.

- 4) Quanto a administração interna da instituição, qual a quantidade de funcionários para que haja bons resultados e há divisão de atividades por setores? Se sim, quais?

Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e Diretoria Executiva, veja Estatuto Social remetido. Temos, em média 50 voluntários, um estagiário e um bolsista.

- 5) De onde provém os recursos para a manutenção da OSSJ?

De Entidade da sociedade civil josefense.

6) Qual a natureza jurídica da OSSJ?

Associação, sem fins lucrativos, de direito privado.

7) Qual o objeto de fiscalização da Instituição?

Veja no Estatuto Social.

8) Quais os instrumentos formais utilizados para monitorar e fiscalizar os órgãos públicos?

Usa-se técnicas de fiscalização e auditoria com base em documentos, dados, informações, acessados no Portal de Transparência ou requeridos via Lei de Acesso à Informação, e verificações “in loco”. Os achados são materializados em documentos, que podem ser correspondências, notificações extrajudiciais, denúncias, representações e ações judiciais.

9) Quais as medidas que são adotadas após a verificação de irregularidades nos atos de gerenciamento dos recursos públicos?

Em regra, notifica-se o gestor. Em caso de omissão ou respostas insuficientes, procura-se os órgãos de controle (TCE, MP, Poder Judiciário, etc.).

10) Quais os principais projetos realizados pelo Observatório Social de São José?

Fiscalização das Licitações, Acompanhamento dos Conselhos de Políticas Públicas, Fomento à Transparência Pública e ao Controle Social, Escola do OSSJ, Grupos de Whasapp do Movimento Cidadão Fiscal – Indo Além de Contribuinte e Eleitor, Grupo do Facebook Reclame Aqui São José.

11) Quais os reflexos da presença da instituição no município de São José?

Reconhecimento. Respeito. Credibilidade do OSSJ. Temor.

12) Como o OSSJ presta contas à sociedade?

Relatórios Anuais, Eventos Anuais, Notícias nas Redes Sociais, etc.

13) Quais as maiores dificuldades enfrentadas pelo Observatório Social de São José?

Falta de recursos financeiros.

14) Quais foram as principais conquistas da instituição?

Inúmeras.

Ver

apresentação.

<https://drive.google.com/file/d/1N9SC74DtSzfDNdBvb118IKfqiQZ--pxn/>

15) Quais as principais notícias envolvendo o OSSJ e sua atuação?

São inúmeras. Verificar o site e a fan page.

ANEXOS

ANEXO 1 – ESTATUTO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ



Os Olhos do Povo Sobre
As Contas Públicas

Estatuto

Observatório 
SOCIAL DE SÃO JOSÉ



ESTATUTO SOCIAL DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ – OSSJ

CAPÍTULO I

DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FORO E FINALIDADE

Art. 1º O Observatório Social de São José, também designado pela sigla OSSJ, constituído em 31 de Outubro de 2011, pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, com CNPJ nº 14.651.032/0001-61, de duração por tempo indeterminado, com sede e foro na Rua Santo Antônio, nº 1.460, Sala 301, Centro Empresarial Santo Antônio, Barreiros, São José, CEP 88117-351, São José, SC.

Art. 2º São finalidades do OSSJ:

- I – fiscalizar o uso racional dos recursos públicos, a eficiência na gestão e a efetividade na prestação de serviços públicos;
- II – estimular a sociedade civil a exercer plenamente a sua cidadania, indo além de contribuinte e eleitor, efetuando o controle social; e,
- III – interagir e buscar a efetividade da atuação dos órgãos de controle institucional.

Art. 3º São objetivos do OSSJ:

- I – exigir dos órgãos e entidades públicas e de seus administradores prestação de contas e atuação com responsabilidade ética e transparência;
- II – fomentar a transparência pública e os dados abertos, indispensáveis para o exercício do controle social e da educação para a cidadania;
- III – fiscalizar as licitações, concessões, contratos e convênios;
- IV – propugnar a eficiência na gestão pública e a racionalização de despesas, inclusive as realizadas por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- V – acompanhar a atuação do Poder Legislativo e as ações dos Vereadores;
- VI – fiscalizar os procedimentos de arrecadação da receita pública e da concessão e gestão dos benefícios fiscais;
- VII – avaliar a efetividade dos serviços públicos, sob os aspectos quantitativos e qualitativos, e defender a melhoria contínua das políticas públicas;
- VIII – pleitear pela resolução de problemas e pela defesa dos direitos dos cidadãos e contribuintes.

Art. 4º Para atingir os seus objetivos a Diretoria Executiva poderá implementar ações ou diretrizes nos mais variados setores, entre as quais:

- I – promover cursos, seminários, palestras, debates, grupos de estudos e outras atividades, visando difundir o conhecimento e incentivar o debate em áreas de interesse do OSSJ;
- II – incentivar e promover eventos que contribuam para o desenvolvimento da cidadania fiscal e a participação dos cidadãos na avaliação e monitoramento da gestão dos recursos públicos;
- III – realizar e divulgar estudos relativos às atividades governamentais e empresariais de interesse da comunidade;

IV – celebrar convênios, contratos, intercâmbios, termos de parceria e de cooperação com órgãos ou entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, inclusive para prestação de serviços;

V – filiar-se ou integrar quadros de participação de organizações ou entidades afins, nacionais ou estrangeiras;

VI – participar de comissões e conselhos municipais, estaduais e federais;

VII – compor câmaras setoriais e técnicas;

VIII – contratar a prestação de serviços administrativos e técnicos especializados;

IX – contratar consultores para participar de projetos, programas e trabalhos específicos;

X – contratar bolsistas ou estágios do ensino médio ou superior;

XI – admitir a participação de voluntários em projetos e programas;

XII – apresentar propostas para o desenvolvimento de projetos e atividades que contemplem a promoção de mudanças fundamentais e essenciais no processo de gestão dos recursos públicos, principalmente nas áreas de saúde, educação e assistência social.

§ 1º No desenvolvimento das suas atividades, o OSSJ observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e não fará qualquer discriminação de etnia, cor, gênero, condição econômica, religião, ideologia, política e cultural e demais formas de discriminação.

§ 2º O OSSJ fica autorizado a instalar ou firmar convênio de parceria para instalar Câmara de Conciliação, Mediação e Arbitragem, ou Posto Avançado de Conciliação Extrajudicial, visando dirimir conflitos, na forma da lei.

CAPÍTULO II

DOS ASSOCIADOS

Art. 5º O OSSJ é constituído por número ilimitado de associados, distribuídos nas seguintes categorias:

I – fundador – pessoas físicas ou jurídicas, subscritores da Lista de Presença da Assembleia de Fundação;

II – efetivo – pessoas físicas ou jurídicas que contribuem financeira e regularmente para a manutenção do OSSJ;

III – institucional – entidades e/ou seus respectivos representantes no Conselho Deliberativo do OSSJ;

IV – voluntário – pessoas físicas que contribuem com atividades voluntárias.

Art. 6º A admissão no OSSJ será feita mediante requerimento próprio, aprovada pela Diretoria Executiva e homologada pelo Conselho Deliberativo.

§ 1º Além do Requerimento, o interessado deverá assinar o Termo de Adesão ao Serviço Voluntário, se for o caso.

§ 2º Não poderão fazer parte do quadro associativo os interessados que tenham vinculação político-partidária.

Art. 7º A demissão só será processada a pedido expresso do associado.

Art. 8º A exclusão do associado é admissível havendo justa causa, mediante a instauração de processo administrativo que permita o contraditório, a ampla defesa e o direito a recurso.

§ 1º Entenda-se por justa causa o desrespeito ao Estatuto, ao Regimento Interno e as demais normas internas.

§ 2º As infrações disciplinares serão tipificadas no Regimento Interno.

§ 3º A apuração dos fatos será feita por Comissão Disciplinar designada pelo Presidente da Diretoria Executiva.

§ 4º O julgamento será feito pela Diretoria Executiva, cabendo recurso ao Conselho Deliberativo.

§ 5º As demais regras de suspensão e afastamento temporário constarão do Regimento Interno.

Art. 9º São direitos dos associados:

- I – ter acesso às atividades e serviços desenvolvidos pelo OSSJ;
- II – manifestar-se internamente sobre os atos, decisões e atividades do OSSJ;
- III – participar das Assembleias Gerais;
- IV – votar e ser votado nos cargos eletivos do OSSJ, conforme dispõe este Estatuto.

Parágrafo único. Para ser votado nas Assembleias Gerais é necessário ao associado possuir no mínimo 01 (um) ano de vínculo associativo.

Art. 10. São deveres dos associados:

- I – cumprir e fazer cumprir as disposições estatutárias e regimentais, bem como as decisões das instâncias administrativas do OSSJ;
- II – pagar pontualmente a contribuição associativa devidamente instituída por meio de Resolução;
- III – exercer com zelo e dedicação os compromissos e atribuições que tenham assumido junto ao OSSJ;
- IV – zelar pelo patrimônio social, pelo bom andamento dos trabalhos e pelo bom tratamento aos que os desempenham;
- V – contribuir na elaboração e execução dos planos, projetos e programas.

Art. 11. Os associados não respondem individual, solidária ou subsidiariamente pelas obrigações da entidade, nem pelos atos praticados pelos seus dirigentes.

CAPÍTULO III

DA GESTÃO ADMINISTRATIVA

Art. 12. O OSSJ tem autonomia administrativa e financeira, regendo-se pela legislação que lhe for aplicável, por este Estatuto e pelo Regimento Interno.

§ 1º O Regimento Interno será aprovado conjuntamente pela Diretoria Executiva e pelo Conselho Deliberativo, em reunião conjunta, contendo as regras de organização e funcionamento da entidade.

§ 2º De forma complementar poderão ser emitidas Resoluções pelo Conselho Deliberativo e pela Diretoria Executiva, de acordo com a competência de cada órgão, ou conjuntamente, quando for apropriado.

Art. 13. A Estrutura Corporativa do OSSJ é composta pelos seguintes Órgãos da Administração, com a incumbência de reger, supervisionar, administrar e fiscalizar os atos de gestão:

- I – Assembleia Geral;
- II – Conselho Deliberativo;
- III – Diretoria Executiva;
- IV – Conselho Fiscal.

§ 1º O OSSJ organizar-se-á em tantas unidades operacionais quantas se fizerem necessárias, as quais se regerão por estas disposições estatutárias e regimentais que estabelecerão suas atribuições e respectivas competências.

§ 2º O OSSJ não remunera nem distribui entre os seus associados, conselheiros, diretores ou doadores os eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou quotas de seu patrimônio, auferidas mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução de suas atividades estatutárias.

Art. 14. Não poderão compor os Órgãos da Administração as pessoas que:

- I – tenham vínculo de parentesco até o terceiro grau com contratados ou empregados do OSSJ, inclusive cônjuge;
- II – tenham filiação político-partidária;
- III – exerçam cargo de confiança na administração pública municipal direta ou indireta.

Art. 15. O membro do Conselho Deliberativo e da Diretoria Executiva deverá se declarar impedido, abstendo-se de manifestar ou deliberar quando:

- I – tenha interesse direto ou indireto na matéria;

II – esteja litigando judicial ou administrativamente com agente político ou respectivo cônjuge ou companheiro, exceto decorrente direta ou indiretamente da própria atividade do OSSJ;

III – tenha amizade ou inimizade notória com o agente político ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Seção I

Da Assembleia Geral

Art. 16. A Assembleia Geral, órgão soberano do OSSJ, será constituída pelos associados dispostos no art. 5º, em pleno gozo de seus direitos estatutários, cabendo a cada qual um voto.

Parágrafo único. Da Assembleia Geral poderão participar, sem direito a voto, consultores e especialistas convidados pelo Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal ou pela Diretoria Executiva.

Art. 17. A Assembleia Geral será instalada, em primeira convocação, com 2/3 (dois terços) dos associados, e em segunda convocação, decorridos trinta minutos, com qualquer número deles.

Art. 18. As Assembleias são ordinárias ou extraordinárias e serão presididas pelo Presidente do Conselho Deliberativo ou, em caso de ausência ou impedimento, por qualquer dos membros presentes que não faça parte da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal.

Art. 19. A Assembleia Geral deliberará por aclamação ou maioria simples de votos dos presentes, declarados pessoalmente, restando ao Presidente, se for o caso, o voto de desempate.

Art. 20. As deliberações das Assembleias serão consignadas em ata, assinada pelo Secretário e pelo seu Presidente, devidamente acompanhada da lista de presença assinada pelos participantes.

Art. 21. Compete à Assembleia Geral:

- I – eleger o Conselho Deliberativo, Conselho Fiscal e a Diretoria Executiva;
- II – destituir individual ou conjuntamente os membros do Conselho Deliberativo, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal, mediante processo administrativo;
- III – alterar o Estatuto;
- IV – decidir sobre a extinção da Instituição, nos termos do artigo 55;
- V – decidir sobre a conveniência de alienar, transigir, hipotecar ou permutar bens imóveis, encaminhado pelo Conselho Deliberativo;
- VI – decidir sobre os recursos encaminhados à Assembleia Geral.

Parágrafo único. Para a deliberação a que se refere o inciso III deste artigo, será obrigatório o voto favorável de 2/3 (dois terços) dos presentes à Assembleia Geral, especialmente convocada para esta finalidade.

Art. 22. A Assembleia Geral Ordinária, convocada pelo Presidente da Diretoria Executiva, ou seu substituto no caso de impedimento ou vacância, reunir-se-á, no mínimo, 1 (uma) vez ao ano para:

- I – conhecer a Proposta Orçamentária, os planos, programas e projetos propostos pela Diretoria Executiva e aprovados pelo Conselho Deliberativo;
- II – tomar conhecimento da Prestação de Contas, do Balanço Geral, do Relatório de Gestão e de Execução Orçamentária Anual, aprovados pelo Conselho Deliberativo.

Art. 23. A Assembleia Geral se reunirá, extraordinariamente, quando convocada:

- I – pelo Presidente do Conselho Deliberativo;
- II – pelo Presidente do Conselho Fiscal;
- III – pelo Presidente da Diretoria Executiva;
- IV – por requerimento de 1/5 (um quinto) dos associados.

Art. 24. A convocação da Assembleia Geral será feita por meio de edital afixado na sede do OSSJ e comunicado por meio eletrônico, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.

Seção II

Do Conselho Deliberativo

Art. 25. O Conselho Deliberativo é o órgão de supervisão, orientação, consulta do OSSJ, composto por:

- I – 5 (cinco) representantes da sociedade civil, eleitos em Assembleia Geral, para mandato bienal;
- II – ex-presidentes da Diretoria Executiva;
- III – representantes indicados por entidades representativas da sociedade civil, conselhos profissionais e órgãos de controle institucional, exceto do governo municipal, empossados a qualquer momento pelo Conselho Deliberativo.

Art. 26. O Conselho Deliberativo possuirá um Presidente, Vice-Presidente e Secretário, que serão eleitos entre seus membros na primeira reunião subsequente a eleição.

Art. 27. O Conselho Deliberativo reunir-se-á, ordinariamente, uma vez por semestre para analisar as contas e avaliar as atividades; e, extraordinariamente, a qualquer tempo, sempre que necessário e for convocado nos termos deste Estatuto.

§ 1º O Conselho Deliberativo reunir-se-á com o mínimo de 1/3 (um terço) dos seus membros, sendo as deliberações votadas por maioria simples dos presentes à votação.

§ 2º As reuniões serão convocadas pelo Presidente do Conselho Deliberativo, contendo a pauta, com antecedência mínima de 07 (sete) dias.

§ 3º Nas faltas ou impedimentos do Presidente, ou na vacância do cargo, assume, na sequência, o Vice-Presidente ou o Secretário.

Art. 28. Compete ao Conselho Deliberativo:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – acompanhar a execução das medidas necessárias à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro e apreciar previamente os investimentos que repercutem na avaliação patrimonial;
- III – apreciar e aprovar a Proposta Orçamentária, o Plano de Gestão e demais planos, programas e projetos propostos pela Diretoria Executiva;
- IV – apreciar e aprovar a Prestação de Contas e Balanço Anual, mediante parecer do Conselho Fiscal, e o Relatório de Gestão e de Execução Orçamentária Anual;
- V – aprovar o Regimento Interno e suas alterações, em conjunto com a Diretoria Executiva;
- VI – manifestar-se sobre questões internas e externas que forem encaminhadas pelos associados ou pelos membros da Diretoria Executiva ou do Conselho Fiscal;
- VII – encaminhar para conhecimento da Assembleia Geral, eventuais pedidos de renúncias de membros do Conselho Deliberativo, do Conselho Fiscal ou da Diretoria Executiva;
- VIII – manifestar-se sobre a compra e a alienação de imóveis, submetendo a decisão à deliberação da Assembleia Geral;
- IX – julgar os processos disciplinares que lhes são submetidos;
- X – conceder títulos beneméritos ou honorários a pessoas ou instituições que tenham prestado relevantes serviços ao OSSJ, quer seja por atividade voluntária, quer por doações e contribuições;
- XI – aprovar os valores das contribuições associativas propostas pela Diretoria Executiva, bem como os reajustes e a forma de pagamento;
- XII – designar os membros da Comissão Eleitoral;
- XIII – convocar a Assembleia Geral Extraordinária, nos casos previstos no Regimento Interno.

Art. 29. São atribuições do presidente do Conselho Deliberativo:

- I – assinar os atos de responsabilidade do órgão;
- II – convocar a Assembleia Geral Extraordinária e presidir as Assembleias Gerais;
- III – convocar e presidir as reuniões do Conselho Deliberativo e as conjuntas com a Diretoria Executiva;
- IV – designar o secretário da Mesa Diretora, no caso de falta do membro titular;
- V – dar posse aos membros eleitos da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal;
- VI – compor e integrar, com o presidente da Diretoria Executiva, a mesa de solenidades oficiais.

Art. 30. As decisões do Conselho Deliberativo, quando necessária, serão formalizadas através de Resoluções.

Seção III

Da Diretoria Executiva

Art. 31. A Diretoria Executiva é um órgão colegiado responsável pela Gestão Administrativa do OSSJ e será composta pelos seguintes cargos:

- I – Presidente;
- II – Vice-Presidente Executivo (VPE);
- III – Vice-Presidente de Administração e Planejamento (VPA);
- IV – Vice-Presidente de Finanças (VPF);
- V – Vice-Presidente Jurídico (VPJ);
- VI – Vice-Presidente de Relações Institucionais e Comunicação (VPC);
- VII – Vice-Presidente de Informações Estratégicas (VPI);
- VIII – Vice-Presidente de Obras e Serviços de Engenharia (VPO).

Art. 32. Os membros da Diretoria Executiva serão eleitos em Assembleia Geral para mandatos de 2 anos, com direito a uma única reeleição no mesmo cargo.

Art. 33. Compete à Diretoria Executiva:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – elaborar e submeter à apreciação e aprovação do Conselho Deliberativo a Proposta Orçamentária e o Plano de Gestão e demais planos, programas e projetos propostos pela Diretoria Executiva;
- III – encaminhar para análise do Conselho Fiscal os Balancetes Mensais e o Balanço Anual;
- IV – submeter à apreciação e aprovação do Conselho Deliberativo a Prestação de Contas e Balanço Anual, com o parecer do Conselho Fiscal, e o Relatório de Gestão e de Execução Orçamentária Anual;
- V – definir cargos, funções, competências e atribuições de responsabilidade por meio de atos normativos;
- VI – aprovar a contratação e demissão de funcionários permanentes ou temporários, bolsistas, estagiários, bem como prestadores de serviços;
- VII – instituir ou cancelar programas, projetos e serviços;
- VIII – elaborar e apresentar ao Conselho Deliberativo o Relatório Anual das Atividades do OSSJ;
- IX – reunir-se com instituições públicas ou privadas para mútua colaboração em atividades de interesse comum;
- X – aprovar o Regimento Interno e suas alterações em conjunto com o Conselho Deliberativo;
- XI – desenvolver projetos que visem à constituição e o fortalecimento de programas internos de atuação, delegando as respectivas às competências;
- XII – fixar as contribuições associativas através de Resolução, bem como os reajustes e a forma de pagamento, depois de aprovadas pelo Conselho Deliberativo;
- XIII – criar, transferir, ou abrir filiais em qualquer parte do País ou do exterior, com aprovação do Conselho Deliberativo;
- XIV – aprovar contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação, inclusive de intercâmbios nacionais e internacionais, entre outros instrumentos do gênero.

Art. 34. A Diretoria Executiva reunir-se-á, no mínimo uma vez ao mês.

§ 1º Nas deliberações da Diretoria Executiva, o Presidente poderá exarar o voto de desempate, quando for o caso.

§ 2º As decisões da Diretoria, quando necessário, serão formalizadas através de Resolução.

Art. 35. A criação de cargos definidos pela Diretoria Executiva obedecerá às disposições do Regimento Interno.

Art. 36. São atribuições do Presidente da Diretoria Executiva do OSSJ:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – representar judicialmente e extrajudicialmente o OSSJ em todas as instâncias;
- III – praticar os atos próprios de gestão, principalmente aqueles referentes à realização dos objetivos institucionais;
- IV – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- V – convocar a Assembleia Geral;
- VI – convocar e presidir as reuniões da Diretoria Executiva;
- VII – nomear procuradores para fins especiais em nome do OSSJ;
- VIII – planejar, organizar, liderar e controlar os trabalhos da Diretoria Executiva;
- IX – praticar todos os atos necessários para a movimentação das contas bancárias do OSSJ, em conjunto com o Vice-Presidente de Finanças;
- X – assinar contratos, convênios, termos de parcerias e outros instrumentos congêneres;
- XI – assinar contratos de admissão e demissão de funcionários permanentes ou temporários, bolsistas, estagiários, bem como prestadores de serviços;
- XII – designar, interinamente, um associado para responder pela função de Vice-Presidente, em caso de vacância, até deliberação da próxima Assembleia Geral, exceto os casos já previstos expressamente neste Estatuto.

Art. 37. São atribuições do Vice-Presidente Executivo:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – substituir o presidente em caso de impedimento ou vacância do cargo, inclusive para praticar todos os atos necessários para a movimentação das contas bancárias do OSSJ;
- III – colaborar com o Presidente no desempenho de suas funções;
- IV – acompanhar os projetos, ações e atividades da Administração Pública;
- V – coordenar, com as demais Vice-presidências, as ações necessárias para o cumprimento das finalidades e objetivos previstos nos artigos 2º e 3º deste Estatuto;
- VI – exercer as demais atribuições que lhe forem designadas pela Diretoria Executiva.

Art. 38. São atribuições do Vice-Presidente de Administração e Planejamento:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – cumprir e fazer cumprir este Estatuto e o Regimento Interno;
- III – organizar o quadro administrativo;
- IV – propor e coordenar as ações para captação de talentos humanos;
- V – coordenar as atividades da sede e do quadro de associados;
- VI – coordenar e secretariar as reuniões da Assembleia Geral e da Diretoria Executiva;

- VII – emitir relatórios periódicos;
- VIII – acompanhar, organizar, auxiliar e elaborar o Plano Anual de Trabalho do OSSJ;
- IX – substituir o Presidente, o Vice-Presidente Executivo ou o Vice-Presidente de Finanças em caso de impedimento ou vacância do cargo, inclusive para praticar todos os atos necessários para a movimentação das contas bancárias do OSSJ;
- X – exercer as demais atribuições que lhe forem designadas pela Diretoria Executiva.

Art. 39. São atribuições do Vice-Presidente de Finanças:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – supervisionar coordenar ou executar os trabalhos de tesouraria e contabilidade;
- III – praticar todos os atos necessários para a movimentação das contas bancárias do OSSJ, em conjunto com o Presidente, ou quem vier a substituí-lo, conforme disposto nesta norma;
- IV – manter o numerário em instituição financeira, sendo permitido manter em Caixa valor suficiente para as pequenas despesas;
- V – ter sob seu controle e apresentar as demonstrações contábeis à Diretoria Executiva, ao Conselho Fiscal e ao Conselho Deliberativo, sempre que solicitado;
- VI – propor e coordenar as ações para captação de recursos financeiros.

Art. 40. São atribuições do Vice-Presidente Jurídico:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – coordenar e assessorar juridicamente o OSSJ, analisar documentos e auxiliar na elaboração de atos, contratos, acordos e instrumentos que atendam às suas finalidades e objetivos;
- III – manifestar-se sobre pareceres jurídicos elaborados por advogados e assessores contratados;
- IV – acompanhar os serviços jurídicos contratados;
- V – orientar a gestão administrativa e seus associados em tudo quanto se relacione com a interpretação e aplicação do Estatuto Social, do Regimento Interno e dos atos deliberativos emitidos pela Diretoria Executiva, Conselho Deliberativo ou Conselho Fiscal ou Assembleia Geral;
- VI – exercer a função correcional, instaurando os processos administrativos disciplinares;
- VII – exercer outras atribuições de natureza jurídico-administrativas, definidas pela Diretoria Executiva.

Art. 41. São atribuições do Vice-Presidente de Relações Institucionais e Comunicação:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – acompanhar e articular com setores da sociedade civil e da administração pública afim o desenvolvimento de programas, projetos e ações do OSSJ;
- III – propor calendário anual e coordenar as atividades relativas às campanhas e eventos institucionais;

- IV – coordenar a elaboração do Relatório Anual das Atividades do OSSJ, bem como sua divulgação e respectivo evento de apresentação;
- V – coordenar e divulgar relatório periódico de informações do OSSJ aos associados e ao público em geral, promovendo a imagem e o bom relacionamento, nacional e internacional;
- VI – providenciar releases, materiais promocionais e informativos;
- VII – assessorar os Presidentes dos Conselhos e da Diretoria Executiva na elaboração e definição dos posicionamentos institucionais;
- VIII – viabilizar e incrementar as relações com os parceiros institucionais e personalidades da sociedade civil e dos setores afins da administração pública;
- IX – atualizar, continuamente, as informações nos canais de comunicação.

Art. 42. São atribuições do Vice-Presidente de Informações Estratégicas:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – elaborar, implementar e revisar projeto de informações estratégicas para melhorar a governança e o desempenho das atividades do OSSJ;
- III – fazer as tratativas necessárias para viabilizar o acesso a bases de dados;
- IV – articular os recursos tecnológicos (equipamentos e softwares) e os recursos humanos para viabilizar o *Business Intelligence* (BI) do OSSJ;
- V – produzir visões para atender as demandas do OSSJ, dos gestores públicos e da sociedade;
- VI – implementar trilhas de auditoria para identificar variações anormais ou detectar indícios de irregularidades;
- VII – construir indicadores para análise da efetividade da gestão pública.

Art. 42-A. São atribuições do Vice-Presidente de Obras e Serviços de Engenharia:

- I – cumprir e fazer cumprir este Estatuto, o Regimento Interno e demais disposições aplicáveis;
- II – executar as ações necessárias para cumprir as finalidades e objetivos previstos nos artigos 2º e 3º deste Estatuto, respectivamente;
- III – coordenar e supervisionar as atividades de fiscalização de obras e serviços de engenharia, desde: a análise técnica dos editais de licitação/projetos executivos/memorial descritivo/contratos firmados, a comparação com custos em serviços similares, a fiscalização *in loco* de obras em andamento ou realizadas e o acompanhamento da responsabilização civil e do acionamento da garantia pela administração pública nos casos de falha ou inadequação dos serviços;
- IV – acompanhar, sempre que possível, o processo licitatório de projetos, obras e serviços de engenharia;
- V – definir as obras/serviços de engenharia que terão prioridade de fiscalização;
- VI – definir critérios e padrões a serem aplicados na fiscalização *in loco* de cada tipo de obra/serviço de engenharia;
- VII – buscar parceria com a sociedade civil e instituições de ensino para fomentar a participação na fiscalização de obras;
- VIII – promover análise da real necessidade de obras previstas pela administração pública;
- IX – exercer as demais atribuições que lhe forem designadas pela Diretoria Executiva.

Seção IV Do Conselho Fiscal

Art. 43. O Conselho Fiscal será constituído por 3 (três) membros e até 3 (três) suplentes, eleitos pela Assembleia Geral.

§ 1º O mandato do Conselho Fiscal será coincidente com o mandato da Diretoria Executiva.

§ 2º O Conselho Fiscal possuirá um Presidente, que será eleito entre seus membros, na primeira reunião subsequente à eleição, que tem, também, poderes para convocar Assembleia Geral Extraordinária.

§ 3º O Conselho Fiscal reunir-se-á pelo menos trimestralmente ou, extraordinariamente, quando convocado pelos mesmos critérios da Assembleia Geral, conforme disposto no art. 23.

Art. 44. Compete ao Conselho Fiscal:

- I – emitir parecer acerca das demonstrações contábeis à Assembleia Geral;
- II – fiscalizar os pagamentos efetuados pelo OSSJ;
- III – requisitar à Vice-Presidência de Finanças a documentação atinente a sua competência;
- IV – solicitar a contratação de auditoria externa quando necessário, e acompanhar e supervisionar os serviços realizados;
- V – denunciar erros, fraudes ou crime que descobrir, à Assembleia Geral, ao Conselho Deliberativo e à Diretoria Executiva, sugerindo providências.

CAPÍTULO IV DOS RECURSOS FINANCEIROS

Art. 45. Os recursos financeiros necessários à manutenção do OSSJ são provenientes das seguintes fontes:

- I – contribuições de seus associados;
- II – doações, legados e heranças;
- III – rendimentos de aplicações de seus ativos financeiros;
- IV – recebimento de direitos autorais;
- V – as receitas resultantes de projetos de auto-sustentação institucional;
- VI – alienação de ativos;
- VII – parceria com instituição do Poder Público, cujo escopo se identifique com as finalidades do OSSJ;
- VIII – parceria firmada com a iniciativa privada;
- IX – outros meios legais que se verificarem factíveis e compatíveis com suas finalidades e princípios de atuação.

CAPÍTULO V DO PATRIMÔNIO

Art. 46. O patrimônio do OSSJ constituído por todos os bens e direitos que possuir ou vier a adquirir por quaisquer meios em direito admitido.

Art. 47. Em caso de dissolução do OSSJ, o seu patrimônio líquido será transferido a pessoa jurídica de finalidade social, preferencialmente, com semelhantes objetivos.

CAPÍTULO VI DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 48. A prestação de contas do OSSJ observará:

- I – os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- II – a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do Relatório de Atividades e das demonstrações contábeis do OSSJ, incluindo as Certidões Negativas de Débitos;
- III – a realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto de Termo de Parceria, conforme previsto na norma legal;
- IV – a prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos será feita conforme determina o parágrafo único do artigo 70, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 49. O exercício fiscal do OSSJ tem duração de um ano, iniciando no dia 1 (primeiro) de janeiro e encerrando no dia 31 (trinta e um) de dezembro.

CAPÍTULO VII DAS ELEIÇÕES

Art. 50. Os membros do Conselho Deliberativo, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão eleitos em Assembleia Geral convocada especialmente para esse fim pelo Presidente do Conselho Deliberativo, no segundo semestre do último ano de cada mandato.

§ 1º A convocação da Assembleia Geral será feita por meio de edital afixado na sede do OSSJ e por meio eletrônico, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo constar a composição da Comissão Eleitoral, constituída por 3 (três) associados designados pelo Presidente do Conselho Deliberativo.

§ 2º Qualquer associado pode, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas depois da divulgação do edital de convocação, impugnar, qualquer candidato junto a Comissão Eleitoral, que terá igual prazo para emitir parecer. Julgada procedente a impugnação, o impugnado deverá ser substituído no prazo máximo de 48 (quarenta e oito horas).

§ 3º Da mesma forma, qualquer associado pode, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas depois da divulgação do edital de convocação, impugnar, qualquer membro da Comissão Eleitoral, junto ao Conselho Deliberativo, que terá igual prazo para emitir parecer. Julgada procedente a impugnação, o impugnado deverá ser substituído no prazo máximo de 48 (quarenta e oito horas).

Art. 51. O registro das chapas deverá ser protocolado junto à Diretoria Executiva do OSSJ, até 20 (vinte) dias antes das eleições, contendo:

- I – requerimento de registro indicando os candidatos, devidamente qualificados, que comporão o Conselho Deliberativo, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal;
- II – autorização individual ou coletiva assinada pelos candidatos permitindo a inscrição de seus nomes e declaração de que não estão impedidos de exercerem cargos eletivos no OSSJ e que não estejam cumprindo penalidades administrativas e criminais;

§ 1º É vedada a inscrição de um mesmo candidato em mais de uma chapa.

§ 2º Os processos de inscrição de candidatos e registro de chapas bem como as impugnações serão analisados pela Comissão Eleitoral que emitirá parecer conclusivo no prazo máximo de 2 (dois) dias.

§ 3º Ocorrendo qualquer irregularidade de inscrição, será concedido ao representante da chapa ou ao candidato, o prazo de 2 (dois) dias para proceder à regularização, sob pena de impugnação da chapa.

§ 4º Os pedidos de impugnação deverão ser protocolados na Diretoria Executiva até 3 (três) dias após o prazo de registro de chapas, dirigidos à Comissão Eleitoral.

Art. 52. A Assembleia Geral Eleitoral será conduzida por dois associados que não sejam candidatos, indicados entre os presentes, um como presidente de mesa e o outro como secretário.

§ 1º A votação será secreta ou por aclamação por decisão da Assembleia.

§ 2º Poderão votar e ser votados somente os associados em pleno gozo de seus direitos estatutários.

§ 3º Cada associado terá direito a um voto, vedado o voto por procuração.

§ 4º Havendo impugnação durante a votação, cabe à Assembleia decidir imediatamente, não cabendo recurso.

§ 5º Encerrada a votação, será procedida imediatamente a contagem dos votos, com a presença dos fiscais indicados pelas chapas concorrentes, e proclamada a chapa vencedora.

§ 6º Terminada a apuração dos votos, o Secretário fará a lavratura de ata.

§ 7º Os membros eleitos deverão tomar posse no primeiro dia útil do mês de janeiro do ano seguinte às eleições.

§ 8º Em caso de empate, haverá um segundo escrutínio entre as chapas empatadas.

§ 9º Será considerada eleita a chapa que obtiver maioria simples dos votantes.

Art. 53. Na hipótese de impugnação de todas as chapas ou anulação do processo eleitoral, deverá ser divulgado novo edital no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 1º Havendo impugnações, mas permanecendo apenas uma chapa concorrente, o processo eleitoral transcorrerá normalmente.

§ 2º Os casos omissos serão definidos pela Comissão Eleitoral.

Art. 54. Os membros eleitos do Conselho Deliberativo, da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal podem renunciar a qualquer tempo, mediante comunicação escrita, o que não significa isenção às responsabilidades pelos atos praticados no exercício das suas funções.

CAPÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 55. O OSSJ será dissolvido por decisão da Assembleia Geral Extraordinária, especialmente convocada para esse fim.

Art. 56. O OSSJ tem legitimidade *ativa ad causam* para invocar a tutela jurisdicional, propondo as ações judiciais cabíveis, inclusive a Ação Civil Pública, na defesa dos interesses coletivos, afetas às suas finalidades estatutárias.

Art. 57. Os casos omissos deste Estatuto serão resolvidos em conjunto pelo Conselho Deliberativo e Diretoria Executiva e, se for o caso, submeter à apreciação da Assembleia Geral.

Art. 58. O presente Estatuto entra em vigor na data do seu registro junto ao Cartório competente.

São José, 05 de novembro de 2018.

Joao Alfredo Freitas Gomes
Presidente da Diretoria
Executiva

Zulmar José Koerich Junior
Advogado – OAB/SC 16365

ANEXO 2 – RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES



RELATÓRIO ANUAL 2017

1. APRESENTAÇÃO

A Diretoria Executiva do Observatório Social de São José (OSSJ) apresenta à Sociedade Josefense o Relatório de Atividades do Observatório Social de São José (OSSJ) do exercício financeiro de 2017.

O Relatório de Atividades está organizado e dividido nos seguintes capítulos:

1. Apresentação;
2. Histórico;
3. Finalidades e Objetivos;
4. Estrutura Organizacional;
5. Comunicação e Marketing;
6. Atividades de Destaque;
7. Atividades Desenvolvidas;
8. Parcerias e Apoios; e
9. Formas de Ajudar e Contribuir.

2. HISTÓRICO

Os Observatórios Sociais nasceram em Maringá (PR), no ano de 2006, e atualmente se encontram instalados em mais de 100 municípios brasileiros, contando com milhares de voluntários das mais diversas áreas de formação e profissões.

A classe empresarial daquela cidade paranaense, descrentes do discurso contra a alta carga tributária brasileira e da possibilidade efetiva de reformas, sem a implementação de uma gestão fiscal equilibrada e responsável, aliada aos recorrentes escândalos de corrupção e da má qualidade na aplicação dos recursos públicos, resolveu tomar atitudes para estimular a cidadania e a ética, por meio de uma entidade que denominaram de Observatório Social.

Esta experiência inovadora e eficiente ferramenta de controle social ganhou repercussão nacional quando conquistou o 1º lugar, no V Concurso Experiências em Inovação Social, sendo premiada pelas Organização das Nações Unidas (ONU), concorrendo com mais de 1.000 projetos inscritos.

Por entender que a cidade de São José não poderia ficar alheia a esse movimento, que já era de proporções nacionais, a Associação Empresarial da Região Metropolitana de Florianópolis (AEMFLO) e a Câmara de Dirigentes Lojistas de São José (CDL-SJ), aliada a diversas entidades da sociedade civil organizada e cidadãos Josefenses, reuniram-se, a partir de 2009, para conhecer a metodologia da Instituição, que culminou, no dia 30 de outubro de 2011, na fundação do Observatório Social de São José (OSSJ).



Assembleia de fundação do Observatório Social de São José (OSSJ).

Desde o início das atividades, o Observatório Social Josefense contribuiu para que a Câmara Municipal de São José economizasse mais de R\$ 36,7 milhões, que foram, comprovadamente, devolvidos ao Poder Executivo e investidos em serviços públicos (saúde, educação, infraestrutura, etc.). No exercício financeiro de 2017 esse valor chegou a R\$ 10 milhões, o que representa quase 50% do orçamento atual do Poder Legislativo, que equivale a 6% de tudo o que se arrecada no Município. Antes da atuação da ONG, o valor devolvido não ultrapassava os R\$ 300 mil, somadas as sobras de cinco anos (2008 a 2012).

Depois dos excelentes resultados obtidos na Câmara Municipal, onde a equipe do Observatório Social adquiriu e aperfeiçoou o *know how*, o foco dos últimos três anos tem sido o Poder Executivo, cujo orçamento anual ultrapassa os R\$ 600 milhões, dos quais se estima que é possível racionalizar – por meio de ações de combate à corrupção e à ineficiência - até 30%, isto é, cerca de R\$ 180 milhões.

Neste período, foram realizadas diversas atividades para ampliar a transparência pública e corrigir ilegalidades nos editais de licitação, além do estímulo para que os empresários da cidade e da região ampliem as suas vendas para o Governo Municipal. Agora, as ações se concentram na racionalização de despesas, especialmente com a redução dos servidores comissionados, e na melhoria da gestão pública, objetivando incrementar a quantidade e melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

Ademais, o Observatório Social de São José (OSSJ), devido aos resultados extraordinários que vem conquistando, está servindo de inspiração para cidadãos e gestores públicos de todo o País, especialmente a partir das reportagens da BBC Brasil, em 2016, e do Fantástico, em 2017, que vem consolidando-o como referência nacional⁴ e internacional⁵ em controle social.

O desafio atual do Observatório Social de São José (OSSJ), com base na expertise acumulada, é ampliar, ainda mais, as atividades de fiscalização, possibilitando levar a corrupção e a ineficiência pública no Município de São José a patamares próximos de cidades de primeiro mundo, confirmando a célebre frase do professor Stephen Kanitz de que *“o Brasil não é um país corrupto, mas pouco auditado”*.

⁴ <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37526368> (BBC Brasil) e <https://www.youtube.com/watch?v=R2ql43obA1Y> (Rede Globo)

⁵ <http://www.bbc.com/mundo/noticias-37657574> (BBC em Espanhol)

Em novembro de 2017, em Assembleia Geral, os Associados aprovaram o novo Estatuto Social da Entidade⁶ no qual, entre as principais mudanças, destacaram-se:

- a) Possibilidade de o OSSJ atuar em outros Municípios da Região Metropolitana da Grande Florianópolis, exceto onde já haja Observatório Social, a partir da assinatura de Termo de Adesão, que exigirá a criação de um Comitê Gestor e o rateio de despesas oriundas deste pacto;
- b) Atualização das Finalidades e Objetivos da Associação, com o objetivo de manter consonância do Estatuto Social com a realidade fática;
- c) Possibilidade de instituição de contribuições associativas por meio de Resolução, facilitando a Administração do Cadastro de Associados, além de viabilizar a captação de recursos para desenvolvimento das atividades;
- d) Manutenção da vedação de filiação político-partidária para qualquer Associado;
- e) Previsão de casos de Impedimento e Suspeição, de modo que os membros dos Órgãos da Administração do OSSJ não poderão participar dos debates e deliberações quando isso ocorrer;
- f) Adequação da estrutura do Conselho Deliberativo, que será integrado por cinco representantes da sociedade civil, eleitos em Assembleia Geral; os ex-presidentes da Diretoria Executiva; e, ainda, por membros indicados pelas entidades representativas da sociedade civil, conselhos profissionais e órgãos de controle institucional, exceto do governo municipal, empossados a qualquer momento pelo Conselho Deliberativo;
- g) Alteração da Estrutura da Diretoria Executiva, que será composta, além do presidente, por seis vice-presidências, com a criação das vice-presidências de administração e planejamento e de tecnologia da informação; e
- h) Legitimação para o OSSJ invocar a tutela jurisdicional, propondo as ações judiciais cabíveis, inclusive a Ação Civil Pública, na defesa dos interesses coletivos, afetas às suas finalidades estatutárias.

No mês de dezembro de 2017, também em Assembleia Geral, foram eleitos os novos membros da Diretoria Executiva e dos Conselhos Deliberativo e Fiscal que

⁶ Disponível em <http://www.ossj.org.br/novo/estatuto/>

estarão à frente do Observatório Social de São José (OSSJ) no próximo biênio (2018-2019).



Assembleia de eleição da Diretoria Executiva do OSSJ (biênio 2018-2019).

Em 2018, o Observatório Social de São José (OSSJ) pretende fiscalizar os Conselhos Municipais de Políticas Públicas (Saúde, Educação, Criança e Adolescente, Alimentação Escolar, Idosos, Cultura, etc.); equipar uma Sala de Situação com recursos de Business Intelligence (BI), possibilitando o monitoramento dos gastos públicos dos 295 municípios catarinenses; ingressar com diversas ações judiciais (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Mandado de Segurança, Ação Civil Pública, etc.); fomentar a formação de Observatórios Sociais e Núcleos do Movimento Cidadão Fiscal – Indo Além de Contribuinte e Eleitor em diversas cidades; e, ainda, realizar capacitações e treinamentos sobre aspectos práticos na fiscalização dos recursos públicos municipais.

3. FINALIDADES E OBJETIVOS

Finalidades

De acordo com o Estatuto Social do Observatório Social de São José (OSSJ), as suas finalidades são:

fiscalizar o uso racional dos recursos públicos, a eficiência na gestão e a efetividade na prestação de serviços públicos;

estimular a sociedade civil a exercer plenamente a sua cidadania, indo além de contribuinte e eleitor, por meio do controle social; e,

interagir e buscar a efetividade da atuação do controle institucional.

Objetivos

Para se alcançar essas finalidades, construíram-se seis objetivos, que se desdobram em diversas ações de fiscalização, que estão sendo implementadas gradativamente nos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São José, de acordo com os recursos humanos e financeiros, que compreendem:

fomentar a transparência pública e os dados abertos, indispensáveis para o exercício do controle social e da educação para a cidadania;

fiscalizar as licitações, concessões, contratos e convênios;

propugnar a eficiência na gestão pública e a racionalização de despesas;

acompanhar a atuação do Poder Legislativo e as ações dos Vereadores;

fiscalizar os procedimentos de arrecadação da receita pública e da concessão e gestão dos benefícios fiscais; e

avaliar a efetividade dos serviços públicos e defender a melhoria contínua das políticas públicas.

4. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A Governança do Observatório Social de São José (OSSJ), no período deste Relatório de Atividades relativa ao exercício financeiro de 2017, era integrada pela seguinte equipe:

Conselho Deliberativo

Segmento	Nome
Empresários	Valdoir Duarte
Cidadãos Josefenses	Orlando Antônio Rosa Junior
Profissionais Liberais	Olvir Favaretto
CRC/ SC	Tadeu Pedro Vieira
OAB/ SC São José	Vago
Sindicatos	Fernando Baldissera
Igrejas e Ações Sociais	Wagner Carina Rizzo Devens
Universidades	Isair Sell
Entidades Empresariais	Marcos Antônio Cardozo de Souza
Entidades Filantrópicas	Rubens Feijó

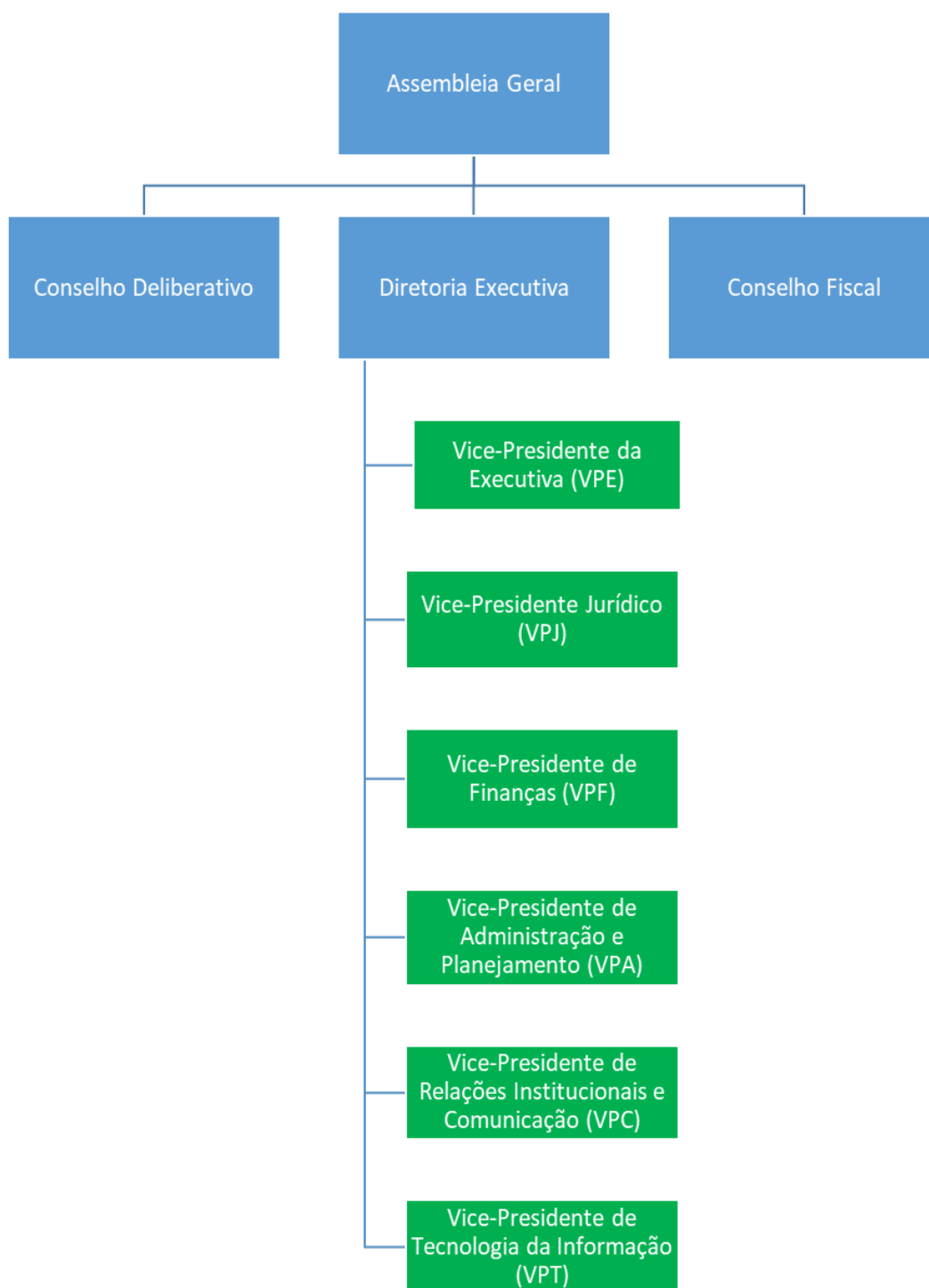
Diretoria Executiva

Nome	Cargo
Presidente	Adilson Cordeiro
Vice-Presidente	Jaime Luiz Klein
Diretor de Administração e Finanças	Marcos Alan Demikoski
Diretor Institucional	João Alfredo Freitas Gomes
Diretor Jurídico	Vago
Secretário Executivo	Luiz Alexandre Steinbach

Conselho Fiscal

Titulares	Suplentes
Tereza de Jesus Alves	Marcos Huppers
Jessé Nazareno de Souza	Rosélia Aparecida de Castro
Edgar Martins	

De acordo com o novo Estatuto Social do Observatório Social de São José (OSSJ), a estrutura corporativa será composta pelos seguintes Órgãos da Administração, com a incumbência de reger, supervisionar, administrar e fiscalizar os atos de gestão:



5. COMUNICAÇÃO E MARKETING

Em 2017, o Observatório Social de São José (OSSJ) investiu em comunicação e marketing. No período, foi desenvolvido o novo site, mais atualizado e dinâmico, e, a partir das notícias produzidas, foram enviadas diversas newsletters, que eram disparadas para mais de 29.571 endereços de correio eletrônico.



Site do OSSJ

1ª Newsletter

O Observatório Social de São José (OSSJ) também está presente nas principais redes sociais, a saber, *facebook*, *instagram* e *twitter*. A *Fan Page*, por exemplo, conta, atualmente, com mais de 12 mil curtidas e é uma das mais visitadas no segmento.

6. ATIVIDADE DE DESTAQUE

Análise do Processo Legislativo da Câmara Municipal de São José

Em janeiro de 2017, a equipe multidisciplinar de voluntários do Observatório Social de São José (OSSJ) estudou a legislação, a doutrina e a jurisprudência sobre o Processo Legislativo municipal, bem como fez um diagnóstico de como ele funcionava na Câmara Municipal de São José, principalmente se estava sendo observado o princípio da publicidade previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; o disposto no art. 1º, *caput*, da Lei municipal nº 4948, de 10 de março de 2010; e as Leis de Transparência Pública (Lei Complementar federal nº 131, de 27 de maio de 2009) e de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).

Como resultado, verificou-se que, em regra, os Poderes Legislativos municipais, em todo o país, não publicam os atos intermediários do Processo Legislativo no Diário Oficial, assim ferindo a legalidade, transparência, publicidade e perenidade aos atos oficiais praticados pelas Câmaras Municipais. De modo geral, o que se aferiu, é que apenas o produto final do Processo Legislativo é publicado, a saber: as Leis, as Emendas às Leis Orgânicas Municipais, as Resoluções e os Decretos Legislativos.

Entre os atos que não estão sendo publicizados nos órgãos de divulgação oficial, como já faz a da ALESC – Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que foi tomada como paradigma, estão os textos das Proposições Legislativas e respectivas Justificativas; as Ementas; as Ordens do Dia; os Editais de Convocação para as reuniões; os Pareceres e as Atas das Comissões Permanentes; as Atas das Sessões do Plenário; as Redações Finais; os Autógrafos; e as Mensagens de Veto do Chefe do Poder Executivo.

O Observatório Social de São José (OSSJ) entende ainda que todo o Processo Legislativo municipal e estadual precisa ser disponibilizado, na íntegra, no sistema legislativo ou no Portal de Transparência dos Poderes Legislativos Municipais e Estaduais, em cumprimento ao disposto no art. 8º, *caput*, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, por se constituírem em relevantes “*informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas*”, e o postulado da transparência dos atos da administração pública, decorrentes dos princípios republicano e democrático adotados pela República Federativa do Brasil, e precisamente positivado no art. 5º, inciso XXXIII, cumulado com o art. 37, *caput*, e inc. II do § 3º, todos da Constituição Federal.

Isso se justifica porque, apenas por meio da publicação dos atos do Processo Legislativo

no Diário Oficial e a transparência da íntegra do processo permitirá o exercício do controle judicial, especialmente do Ministério Público Estadual e Federal e dos demais legitimados para manejar Ações Diretas de Inconstitucionalidade, sobre eventuais inconstitucionalidades formais na gênese e constituição das Leis.

Ademais, essa publicidade e transparência também são necessárias para que se maximize o *accountability*, tomando-se ciência plena de como se comportaram os Parlamentares e os Administradores Públicos diante da matéria em apreciação e deliberação, de modo que a sociedade, ciente desses atos e fatos, possa exercer plenamente a sua cidadania, a saber, votar, fiscalizar e, se for o caso, reportar aos órgãos de controle eventuais irregularidades.

Por fim, faz-se necessário consignar que essa publicidade não gerará custo nenhum custo adicional aos municípios catarinenses que já utilizam o Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC) como órgão de divulgação oficial, uma vez que se trata de documento eletrônico e se utiliza como pagamento o critério de rateio das despesas entre os municípios consorciados. Em levantamento realizado em julho de 2017, 78,6% já estão nesta situação. Apenas 63 ainda não haviam se filiado ao CIGA (Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal), à época.

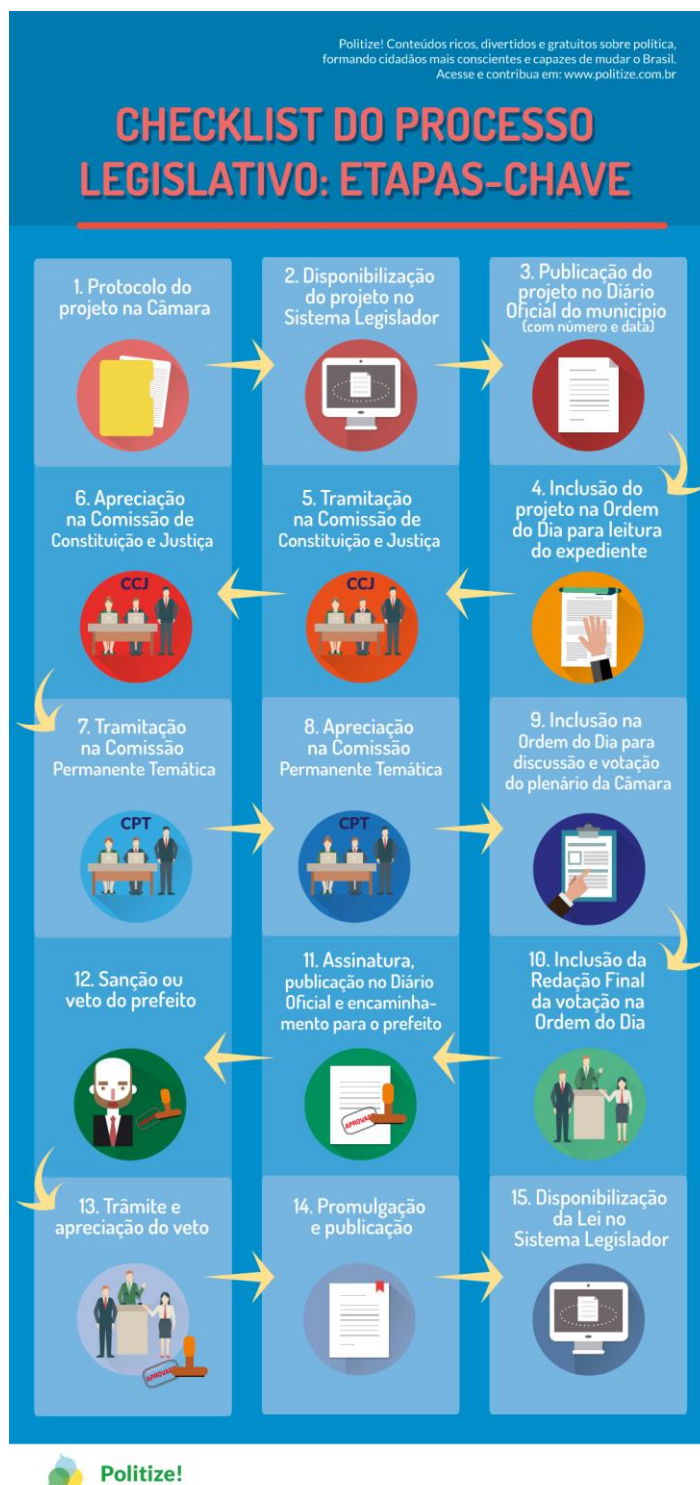
Em função das irregularidades constatadas, o Observatório Social de São José (OSSJ), após dar oportunidade aos Gestores Públicos dos Poderes Executivo e Legislativo Josefense se manifestarem, levou o caso ao conhecimento dos órgãos de controle institucional, entre eles o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC)⁷ e o Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC)⁸.

Em função do ineditismo do tema, o Observatório Social de São José (OSSJ) também criou um checklist das etapas do Processo Legislativo municipal que abrange desde a “concepção” do Projeto de Lei até o seu “nascimento”. A ONG Politize! fez um infográfico das etapas-chaves do Processo Legislativo⁹, a saber:

⁷ Irregularidades concernentes à ausência de publicações obrigatórias no Portal da Transparência do Poder Legislativo. (Processo n. @DEN 17/0003965) e Irregularidades concernentes à ausência de publicação das mensagens de veto. (Processo n. @DEN 17/0059839)

⁸ Ausência de publicação das atas das sessões da Câmara Municipal (Inquérito Civil n. 06.2017.00001058-6)

⁹ Disponível em <http://www.politize.com.br/checklist-do-processo-legislativo/>, acesso em 09/02/2018.



Ainda em julho de 2017, o Deputado Estadual Patrício Carlos Destro, atendendo pedido do Observatório Social de São José (OSSJ), formulou consulta formal, em tese, ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), nos seguintes termos:

À luz do ordenamento jurídico vigente, especialmente do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que prevê que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao princípio da publicidade, decorrentes

dos princípios republicano e democrático adotados pela República Federativa do Brasil, **quais atos resultantes do processo legislativo estadual e municipal precisam ser publicados no Diário Oficial, conferindo a legalidade, transparência, publicidade e perenidade aos atos oficiais da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, como, por exemplo, os textos das Proposições (os projetos de Lei Ordinária, Lei Complementar, Emenda à LOM, de Resolução e de Decreto Legislativo; e as Medidas Provisórias); as Exposições de Motivos; as Ordens do Dia, com a ordem de assuntos colocados previamente em pauta e anunciado com antecedência; os Editais de Convocação para as reuniões, os Pareceres e as Atas das Comissões Permanentes; as Atas das Sessões do Plenário; as Redações Finais; os Autógrafos; e as Mensagens de Veto do Chefe do Poder Executivo?**

Na justificativa do pedido, o Parlamentar explicou:

Enfatizo que o esclarecimento em questão se faz necessário objetivando tornar os Parlamentos Estadual e Municipais mais transparentes, permitindo que os cidadãos catarinenses possam acompanhar o trabalho dos Deputados e Vereadores, especialmente os atos resultantes do processo legislativo, dando-se ampla efetividade ao princípio da publicidade insculpido no art. 37, caput, e ao postulado da transparência previsto no inc. XXXIII do art. 5º e inc. II do § 3º do art. 37, todos da Constituição Federal. (Grifos no original)

O processo de consulta em questão, que recebeu o número @CON 17/00432319, encontra-se em tramitação na Corte de Contas catarinense. Atualmente, aguarda parecer da Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Omissão no Ajuizamento de Ações Regressivas pelo Poder Executivo

O direito de regresso do Estado, previsto na Constituição Federal, contra o agente público que, por dolo ou culpa, tenha praticado ato comissivo ou omissivo, que ensejou dano a terceiros, é fundamental para ressarcimento dos prejuízos ao Erário, que fora condenado a pagar indenização à vítima, decorrente da sua responsabilidade civil na qualidade de pessoa jurídica de direito público.

O direito do Poder Público ajuizar estas ações decorre da própria Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), ao trata da matéria no § 6º do art. 37, que assim dispõe:

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, **assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.**

O Código Civil brasileiro, no mesmo sentido, assim dispõe:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, **ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.** (Grifou-se)

Constata-se que, a despeito da ação regressiva ter sido alçada como de dignidade constitucional, na qual está presente desde a Constituição de 1947¹⁰, e da sua relevância para a Administração Pública, a doutrina e a legislação infraconstitucional sobre o direito de regresso na Administração Pública não têm registrado avanços significativos, com uma ou outra iniciativa aqui e acolá, motivo pelo qual se pode justificar as parcas ações regressivas propostas pelos órgãos de representação judicial das pessoas jurídicas de direito público, cuja constatação se pode aferir a partir de buscas nos sistemas processuais e jurisprudenciais dos Tribunais brasileiros.

Na consulta processual disponível no Portal do Ministério Público Estadual¹¹, realizada em janeiro de 2017, por exemplo, constam-se mais de 60 ações de

¹⁰ Art. 194. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis pelos danos que os seus funcionários, nessa qualidade, causem a terceiros.

Parágrafo único. Caber-lhes-á ação regressiva contra os funcionários causadores do dano, quando tiver havido culpa destes.

¹¹ Acesso em: <http://mpsc.mp.br/servicos/procedimentos-e-processos>

Indenização por Dano Material ou Moral e Perdas e Danos em que o Município de São José figura como requerido, entretanto não há nenhum registro de ação regressiva ajuizada, a saber:

Ord.	Data	Número do processo	Assunto	Nome da Parte
1	12/01/2011	0029996-90.2009.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
2	15/02/2011	0019987-06.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
3	15/02/2011	0029011-24.2009.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
4	22/03/2011	0010779-27.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
5	30/03/2011	0010246-68.2010.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
6	06/04/2011	0017446-34.2007.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
7	04/05/2011	0018408-86.2009.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
8	04/05/2011	0022111-88.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
9	24/05/2011	0022951-40.2006.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
10	06/07/2011	0007772-27.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
11	13/07/2011	0008729-28.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
12	13/07/2011	0501043-25.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
13	12/09/2011	0030783-85.2010.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
14	19/09/2011	0004842-02.2011.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
15	03/11/2011	0009714-60.2011.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
16	05/12/2011	0001536-64.2007.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
17	17/04/2012	0016835-52.2005.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
18	07/05/2012	0500096-05.2009.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
19	12/06/2012	0014545-54.2011.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
20	26/06/2012	0003016-77.2007.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
21	18/07/2012	0022296-92.2011.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
22	21/08/2012	0010541-37.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Prefeitura Municipal de São José
23	23/08/2012	0016743-64.2011.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
24	23/08/2012	0018652-49.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
25	23/08/2012	0500987-21.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
26	04/09/2012	0009134-35.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
27	06/09/2012	0021181-75.2007.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
28	09/10/2012	0014697-68.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
29	09/10/2012	0020228-77.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Prefeitura Municipal de São José
30	24/10/2012	0022570-95.2007.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
31	19/02/2013	0024434-37.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
32	12/03/2013	0015588-31.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
33	09/04/2013	0019862-38.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
34	23/04/2013	0029812-37.2009.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
35	03/05/2013	0502288-03.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
36	22/05/2013	0022697-57.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
37	08/07/2013	0030196-92.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
38	10/12/2013	0009571-03.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
39	10/12/2013	0024988-69.2008.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
40	03/02/2014	0003843-78.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
41	19/03/2014	0007320-12.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
42	19/03/2014	0017747-68.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
43	07/05/2014	0036110-40.2012.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
44	30/05/2014	0807423-83.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
45	22/07/2014	0132504-75.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
46	10/09/2014	0009410-76.2002.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
47	15/09/2014	0807114-62.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
48	23/09/2014	0008274-58.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
49	27/10/2014	0500241-22.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
50	03/11/2014	0308317-82.2014.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
51	02/12/2014	0300075-37.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
52	15/12/2014	0302418-06.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
53	08/01/2015	0808189-39.2013.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
54	20/02/2015	0306401-13.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
55	26/02/2015	0304314-84.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
56	01/02/2016	0311468-56.2014.8.24.0064	Perdas e Danos	Município de São José
57	18/04/2016	0307222-17.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
58	05/09/2016	0301723-18.2015.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
59	03/10/2016	0310857-06.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
60	03/10/2016	0311194-92.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
61	06/10/2016	0304804-09.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José
62	06/10/2016	0307273-28.2014.8.24.0064	Indenização por Dano Material	Município de São José
63	07/10/2016	0301454-76.2015.8.24.0064	Indenização por Dano Moral	Município de São José

Um caso que se pode usar como paradigma, que evidencia atos arbitrários de um servidor público e um agente político, que geraram a responsabilização do Município de São José em R\$ 10 mil, foi julgado em 22/08/2017. Consta da ementa:

APELAÇÃO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL.

PRETERIÇÃO NA NOMEAÇÃO E POSSE PARA O CARGO DE PROFESSOR ACT-ADMISSÃO EM CARÁTER TEMPORÁRIO DA DISCIPLINA ESPORTES COLETIVOS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA.

INSURGÊNCIA DO MUNICÍPIO.

TESE DE QUE, TÃO LOGO CONSTATADO O ERRO QUANTO À INOBSERVÂNCIA DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO, PROCUROU SANAR O EQUÍVOCO, TENDO ENCONTRADO RESISTÊNCIA DO PRÓPRIO CANDIDATO.

ARGUMENTAÇÃO IMPROFÍCUA. CARÊNCIA DE PROVA CAPAZ DE CONFERIR CREDIBILIDADE AO ALEGADO.

SITUAÇÃO QUE, EM REGRA, NÃO GERA O DEVER DE REPARAR. CASO QUE, CONTUDO, DIANTE DAS PARTICULARIDADES QUE LHE SÃO INERENTES, EXCEPCIONA-SE.

TESTEMUNHAS ARROLADAS PELO AUTOR, QUE CONFIRMAM A RIXA EXISTENTE ENTRE O SERVIDOR DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, RESPONSÁVEL PELAS CHAMADAS PARA OCUPAÇÃO DAS VAGAS, E O RECORRIDO. MOTIVO, TODAVIA, DESCONHECIDO.

SECRETÁRIO ADJUNTO QUE, INCLUSIVE, ENVIOU MENSAGENS DE TEXTO (SMS) AO EDUCADOR, COM CONTEÚDO INJURIOSO E OFENSIVO, ATACANDO A SUA NATURALIDADE E GARANTINDO QUE NO ANO DE 2012, O PROFISSIONAL NÃO MINISTRARIA A DISCIPLINA DE ESPORTES COLETIVOS. OCORRÊNCIA REGISTRADA EM ATA NOTARIAL.

EXPLICAÇÕES SOLICITADAS POR MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ALEGADA INEXATA INTERPRETAÇÃO DO EDITAL, MAS QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TOMARIA PROVIDÊNCIAS PARA CONTRATAÇÃO DO APELADO.

ENVIO DE CORRESPONDÊNCIA PARA CONVOCAÇÃO, ENTRETANTO, CONFERINDO O EXÍGUO PRAZO DE 24 HORAS PARA APRESENTAÇÃO OFICIAL. DOCUMENTO RECEBIDO PELO DESTINATÁRIO 1 DIA APÓS O FIM DA DATA LIMITE. IMPOSSIBILIDADE DE ATENDIMENTO.

SEGUNDO COLOCADO QUE SOMENTE FOI ADMITIDO NA FUNÇÃO APÓS ORDEM JUDICIAL. HOSTILIDADE PELO PREPOSTO DA MUNICIPALIDADE, QUE JUSTIFICA A MANUTENÇÃO DA OBRIGAÇÃO INDENIZATÓRIA. ART. 37, § 6º, DA CF, C/C. O ART. 43 DO CC.

ALMEJADA MINORAÇÃO DO IMPORTE COMPENSATÓRIO, ORIGINALMENTE ARBITRADO EM R\$ 10 MIL. INVIABILIDADE. IMODERAÇÃO NÃO CONSTATADA.

RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJSC, Apelação Cível n. 0017151-21.2012.8.24.0064, de São José, rel. Des. Luiz Fernando Boller, Primeira Câmara de Direito Público, j. 22-08-2017). (Grifou-se)

O Observatório Social de São José (OSSJ) entende que a adoção das medidas para responsabilização civil do agente, por meio da ação regressiva, fomentará um ambiente

público de respeito aos direitos e garantias individuais fundamentais, maximizando a sua efetiva observação e implementação pelos agentes públicos, em homenagem aos princípios da dignidade da pessoa humana e da eficiência, insculpidos no art. 1º, inc. III, e no art. 37, caput, ambos da Constituição Federal.

Desse modo, pode-se aferir que o caráter sancionador do agente público que agiu de forma irresponsável terá dupla função, a saber, punitiva e educativa, evitando assim a recorrência da prática desses atos, pois a responsabilização individual torna a ação regressiva mais um instrumento idôneo para a perseguição da eficiência, da eficácia, da economia e, ainda, da moralidade do agir público, reduzindo a prática de atos irresponsáveis de agentes públicos.

Em função disso, o Observatório Social de São José (OSSJ) solicitou documentos e informações a respeito do assunto à Procuradoria-Geral do Município de São José, por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), *in verbis*:

- 1) Informações se o Governo Municipal já legislou ou regulamentou os procedimentos para implementação do art. 37, § 6º, in fine, da Constituição Federal, de que trata do direito de regresso do Município de São José contra o agente responsável por danos causados a terceiros, nos casos de dolo ou culpa, a exemplo da União Federal que editou a Lei nº 4.619, de 28 de abril de 1965;
- 2) Relação das ações indenizatórias em que o Município de São José foi condenado a responder por danos materiais e morais, decorrentes da responsabilidade civil objetiva da Administração Pública, nos últimos 10 (dez) anos, indicando o número do processo judicial, o Juízo ou Tribunal, o nome do autor, a síntese do objeto e o valor da condenação;
- 3) Relação das ações regressivas ajuizadas pelo Município de São José em face de agentes responsáveis por danos causados a terceiros, nos casos de dolo ou culpa, com o objetivo de obter o ressarcimento dos valores que pagou em função de condenação por danos materiais e morais, decorrentes da responsabilidade civil objetiva da Administração Pública, nos últimos 10 (dez) anos, indicando o número do processo judicial, o Juízo ou Tribunal, o nome do réu, a síntese do objeto e o valor da ação; e
- 4) Relatório de todos os precatórios emitidos contra o Município de São José, pendentes de pagamento, que é remetido mensalmente à Contabilidade-Geral do Município para registro contábil, por constituir passivo da pessoa jurídica de direito público, e, portanto, devendo integrar o Balanço Patrimonial, nos termos do art. 105, § 3º, da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que devem representar adequadamente o patrimônio da Entidade de acordo com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, aprovados pela Resolução CFC nº 750/93, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade.”

O fato do Poder Executivo do Município de São José não ter apresentado uma resposta ao pedido, depois de decorrido o prazo legal e prorrogável, apenas corroborou os indícios de irregularidades que, até então, não havia sido editado instrumento que normatize o

direito de regresso no âmbito municipal e que o Órgão não estava ajuizando as ações regressivas contra o agente causador do dano, em caso de dolo ou culpa.

Por esse motivo, em fevereiro de 2017, o Observatório Social de São José (OSSJ) o requereu ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC)¹² que realizasse auditoria no Poder Executivo Josefense, a fim de aprofundar as investigações quanto aos indícios de descumprimento do art. 37, § 6º, *in fine*, da Constituição Federal.

¹² Omissão do governo municipal quanto ao direito de regresso contra agentes públicos causadores de danos a terceiros, ausência de informações correlatas no Portal da Transparência, bem como de registros contábeis correspondentes. (Processo n. @DEN 17/0004970)

7. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS

Anteprojeto de Normas Elaborados

Minuta de Decreto: Dispõe sobre ações com vistas ao saneamento ou mitigação de problemas, irregularidades e ilegalidades ou implantação de potenciais oportunidades no âmbito da Administração Pública Municipal;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Institui a pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados pelas unidades de saúde do Município de São José e estabelece outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgar, na rede mundial de computadores, os saldos de estoques de medicamentos e insumos para atenção à saúde no Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Institui a Política Nacional de Dados Abertos, regulamentando os artigos 5º (Inciso XXXIII), 37 (Inciso II do § 3º) e 216 (§ 2º) da Constituição Federal; e dá outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Organiza a Política Municipal de Transparência e Controle Social, institui a Conferência Municipal de Transparência e Controle Social, cria o Conselho Municipal de Transparência e Controle Social e dá outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Dispõe sobre a obrigatoriedade de gravação em áudio e vídeo dos processos licitatórios do município de São José, bem como sua disponibilização, e dá outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Regulamenta a Comunicação de Controle Interno, prevista no art. 93, § 1º, da Constituição Federal, e estabelece outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, no Município de São José, e estabelece outras providências;

Minuta de Anteprojeto de Lei: Regula e disciplina a atividade de desmontagem e comércio de veículos automotores terrestres e peças, regulamentando no Município de São José as normas federais que tratam deste assunto; e dá outras providências; e

Minuta de Emenda à Lei Orgânica do Município: Proibição do Município de São José contratar empresas de parentes de autoridades.

Participações em Eventos e Projetos

Integrou a Comissão Institucional da ALESC – Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que promoveu a 7ª edição da Certificação e Troféu de Responsabilidade Social – Destaque SC;

Fomentou a criação de uma rede de controle social com a formação de Observatórios Sociais e Núcleos do Movimento Cidadão Fiscal – Indo Além de Contribuinte e Eleitor em diversas cidades, entre elas, Canoinhas/SC, Porangatu/GO, Niterói/RJ, Biguaçu/SC e Santo Amaro da Imperatriz/SC;

Participou da Audiência Pública desta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle – CFFC da Câmara dos Deputados, realizada em 28/06/2017, que discutiu as possibilidades de controle das contas públicas usando dados abertos;

Integrou o Colegiado de Acompanhamento e Controle e está participando das Conferências Finais do Plano Diretor Participativo de São José/SC;

Participou do Rede Social da OAB Cidadã de Santa Catarina;

Prestou contas das suas atividades aos Associados e à Sociedade Josefense, em março de 2017, no auditório da AEMFLO - Associação Empresarial da Região Metropolitana de Florianópolis; e

Realizou, juntamente com o Observatório Social de Florianópolis (OSF), consultoria gratuita nas despesas de energia elétrica e telefonia fixa do Governo Municipal de Florianópolis, identificando oportunidades de racionalização que, se implementadas, gerarão uma economia de mais de R\$ 500 mil anuais.

Divulgação das Licitações

Entre as atividades mais relevantes desenvolvidas pelo Observatório Social de São José (OSSJ) está a divulgação dos editais de licitação para milhares de empresas do ramo em questão, identificadas principalmente a partir do Banco de Preços¹³, pois o aumento dos concorrentes, além de gerar economia significativa, é uma das medidas mais eficientes para moralizar o ambiente das contratações públicas.

¹³ O Banco de Preços é um avançado banco de dados desenvolvido para auxiliar em todas as fases da contratação pública: preparação, licitação e execução do contrato. Disponível em www.bancodeprecos.com.br. Acesso em 16/02/2018.

De acordo com o advogado Felipe Boselli, que realiza a palestra "Os sete pecados capitais em licitações", o fomento à ampliação do número de empresas participantes dos certames é o melhor caminho para combater, pelo menos, quatro espécies de fraudes nos processos licitatórios, a saber: direcionamento da licitação, falsificação de documentos, conluio entre os participantes e o sobrepreço, e minimizar a ocorrência das demais (emergência fabricada, jogada de planilhas e fraudes na medição).

Nesse viés, o Observatório Social de São José (OSSJ) divulgou, durante o ano 2017, 141 licitações realizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo Josefense para mais de 12.472 empresas cadastradas. O Governo Municipal previa pagar R\$ 73.833.209,68 e, ao final, contratou por R\$ 48.268.456,45, obtendo uma redução de R\$ 25.564.753,24, isto é, quase 35% sobre o valor estimado inicialmente.

A equipe do Observatório Social de São José (OSSJ) está estudando uma metodologia para aferir o impacto e mensurar o resultado da divulgação das licitações, uma vez que não entende adequado se apropriar da diferença entre o orçamento estimado e o valor efetivamente contratado como uma economia gerada pelo Observatório Social, como fazem muitas entidades que realizam a mesma atividade.

Notícias de Fatos - Ministério Público Estadual

Notícia de Fato: repasse, em tese, ilegal de recursos de Governos Municipais de Santa Catarina para Associações Privadas de Municípios, de Câmaras Municipais e de Vereadores, no montante de mais de 123 (cento e vinte três) milhões nos anos de 2014, 2015 e 2016, sem a contraprestação de serviços mensuráveis e sem contrato ou licitação, afrontando a legislação vigente;

Notícia de Fato: suposta inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 75, de 27 de abril de 2017, do Município de São José, que consistente na criação de cargos comissionados no âmbito do Poder Executivo daquele Município (Inquérito Civil n. 06.2017.00004600-8);

Notícia de fato: ausência de publicação das atas das sessões da Câmara Municipal (Inquérito Civil n. 06.2017.00001058-6);

Notícia de Fato: eventual inconstitucionalidade da Lei n. 3.125, de 11 de dezembro de 1997, a qual "institui taxa de expediente"; e

Notícia de Fato: indícios de descumprimento do princípio da publicidade previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal; do art. 1º, caput, da Lei municipal nº 4948, de 10 de

março de 2010; e das Leis de Transparência Pública (Lei Complementar federal nº 131, de 27 de maio de 2009) e Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no Processo Legislativo da Câmara Municipal de São José (Inquérito Civil n. 06.2017.00001058-6).

Denúncias e Representações - Tribunal de Contas do Estado

Representação: Irregularidades no edital de Pregão Presencial n. 093/2017, para locação de veículos, incluindo manutenção preventiva e corretiva, seguro e quilometragem livre. (Processo n. @REP 17/0076059)

Representação: Irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 086/2017, visando o registro de preços para eventual aquisição de computadores e equipamentos de videomonitoramento. (Processo n. @REP 17/0067807)

Representação: Irregularidades concernentes ao contrato n. 218/2011, para serviços de rede corporativa de comunicação de dados e seus sucessivos Termos Aditivos. (Processo n. @REP 17/0060578)

Representação: Representação acerca de supostas irregularidades no edital de Pregão Presencial n. 066/2017, cujo objeto é a prestação de serviços de rede corporativa de comunicação de dados por acessos MPLS, bem como monitoramento da mesma, e 'links' para acesso corporativo à Internet. (Processo n. @REP 17/0038858)

Representação: Irregularidades na execução do contrato 121/2015 - Concorrência Pública 002/2015, para operação do sistema de iluminação pública, incluindo manutenção preventiva/corretiva, modernizações, ampliações, monitoramento via internet e fornecimento de materiais. (Processo n. @REP 17/0037568)

Representação: Irregularidade concernente à prorrogação de contrato extinto de concessão de serviço público de remoção e guarda de veículos, com ausência de formalização de processo de Dispensa de Licitação. (Processo n. @REP 17/0031055)

Representação: Irregularidades na execução contratual decorrente dos Pregões Presenciais ns. 077 e 184/2014, para serviços de desinsetização, desratização e limpeza de caixas d'água e cisternas em unidades da Secretaria de Saúde. (Processo n. @REP 17/0025187)

Representação: Representação acerca de supostas irregularidades na contratação de empresa p/ prest. de serv. de manut. preventiva e corretiva c/o fornecimento de peças e mão de obra p/ manutenção das roçadeiras da Secretaria de Infraestrutura do Município (Processo n. @REP 17/0016196)

Representação: Irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 165/2016 (Reabertura),

para fornecimento de chassi de caminhão, incluindo transformação em caminhão de bombeiros, destinado à 1ª Cia. de Bombeiros Militares. (Processo n. @REP 17/0014193)

Representação: Irregularidades no edital de Pregão Eletrônico n. 141/2016, para aquisição de um veículo utilitário leve do tipo minivan/furgão, destinado à 1ª Cia. de Bombeiros Militares. (Processo n. @REP 17/0011054)

Representação: Irregularidades no edital de Pregão Presencial n. 169/2016, visando o registro de preços para serviços de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da Secretaria de Saúde, com fornecimento de peças e mão-de-obra. (Processo n. @REP 17/0007650)

Representação: Irregularidades na Dispensa de Licitação nº 249/2016 e contrato decorrente, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza urbana, compreendendo a coleta de resíduos sólidos recicláveis. (Processo n. @REP 17/0001652)

Representação: Irregularidades na Dispensa de Licitação nº 397/2016 e contrato decorrente, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza urbana e destinação de resíduos sólidos, incluindo o transbordo e transporte. (Processo n. @REP 17/0001644)

Representação: Encaminha processo administrativo instaurado com o objetivo de conceder áreas para estacionamento rotativo controlado em logradouros públicos do município (Processo n. @LCC 17/0057879)

Denúncia: Irregularidades concernentes ao pagamento de despesas de água e esgoto, telefonia fixa e energia elétrica. (Processo n. @DEN 17/0067815)

Denúncia: Irregularidades concernentes à gestão da frota de veículos e abastecimentos. (Processo n. @DEN 17/0061981)

Denúncia: Irregularidades concernentes à ausência de publicação das mensagens de veto. (Processo n. @DEN 17/0059839)

Denúncia: Irregularidades concernentes à execução do contrato n. 001/2014, relativo a publicidade e propaganda, obstando o exercício do controle social. (Processo n. @DEN 17/0048403)

Denúncia: Irregularidades concernentes à ausência de controle e gestão eficazes da frota de veículos oficiais, principalmente no que tange ao licenciamento anual. (Processo n. @DEN 17/0043550)

Denúncia: Irregularidades em obras de pavimentação asfáltica de vias do município. (Processo n. @DEN 17/0042197)

Denúncia: Irregularidades relativas à campanha publicitária denominada "Juntos a gente faz São José melhor". (Processo n. @DEN 17/0039218)

Denúncia: Irregularidades concernentes à exploração econômica dos espaços públicos existentes no interior dos Ginásios e Centros de Educação municipais. (Processo n. @DEN 17/0038874)

Denúncia: Irregularidades concernentes à ausência de manutenção dos abrigos de passageiros do transporte coletivo. (Processo n. @DEN 17/0037770)

Denúncia: Irregularidade concernente à recusa ao fornecimento de informações acerca da dívida ativa do município. (Processo n. @DEN 17/0031233)

Denúncia: Irregularidades em nomeações de servidores comissionados. (Processo n. @DEN 17/0029948)

Denúncia: Irregularidades concernentes ao descumprimento da Lei Federal n. 12527 - Acesso à Informação. (Processo n. @DEN 17/0026329)

Denúncia: Irregularidades concernentes ao descumprimento da Lei Federal n. 12527 - Acesso à Informação. (Processo n. @DEN 17/0026299)

Denúncia: Denúncia acerca de supostas irregularidades concernentes à cobrança de taxas de expediente (protocolo e emissão de DAM) (Processo n. @DEN 17/0025594)

Denúncia: Denúncia acerca de irregularidades no pagamento de despesas de telefonia e energia elétrica (Processo n. @DEN 17/0014061)

Denúncia: Supostas irregularidades relativas à ausência de registro contábil de estoques no Balanço Patrimonial do Município em 2015 (Processo n. @DEN 17/0012654)

Denúncia: Supostas irregularidades na liquidação e pagamento de horas extras (Processo n. @DEN 17/0012395)

Denúncia: Omissão do governo municipal quanto ao direito de regresso contra agentes públicos causadores de danos a terceiros, ausência de informações correlatas no Portal da Transparência, bem como de registros contábeis correspondentes. (Processo n. @DEN 17/0004970)

Denúncia: Irregularidades concernentes à concessão do serviço público de remoção e guarda de veículos retidos. (Processo n. @DEN 17/0003663)

Denúncia: Irregularidades concernentes à ausência de manutenção das Academias ao Ar Livre. (Processo n. @DEN 17/0003639)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Educação (Processo n. @DEN 17/0001555)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Segurança e Defesa Civil (Processo n. @DEN 17/0001547)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Orçamentária (Processo n. @DEN 17/0001539)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Serviços Públicos (Processo n. @DEN 17/0001520)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão no Gabinete do Prefeito (Processo n. @DEN 17/0001512)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Infraestrutura (Processo n. @DEN 17/0001490)

Denúncia: Irregularidades atinentes à nomeação de servidores para cargos em comissão na Secretaria Municipal de Governo (Processo n. @DEN 17/0001482)

Denúncia: Irregularidades no edital de Concurso Público n. 001/2015, bem como no Contrato n. 014/2015, firmado com a FEPESE. (Processo n. @DEN 17/0077608)

Denúncia: Irregularidades na tramitação do Projeto de Emenda à Lei Orgânica n. 003/2016. (Processo n. @DEN 17/0010163)

Denúncia: Irregularidades na tramitação do projeto de Lei Complementar n. 006/2016, que dispõe sobre o quadro de pessoal, cargos, funções e vencimentos dos servidores da Câmara Municipal. (Processo n. @DEN 17/0008258)

Denúncia: Irregularidades concernentes à ausência de publicações obrigatórias no Portal da Transparência do Poder Legislativo. (Processo n. @DEN 17/0003965)

Monitoramento dos Diários Oficiais

Acompanhamento diário das publicações realizadas pela Câmara Municipal de São José e pelo Poder Executivo Josefense no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC);

Acompanhamento diário das decisões do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), relativas ao Município de São José no Diário Oficial Eletrônico do TCE/SC; e

Acompanhamento diário da abertura de Procedimentos Preparatórios e Inquéritos Cíveis e dos arquivamentos, relacionados com o Município de São José no Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

Outras Atividades Relevantes

Constituição de um Grupo de Trabalho para realizar o Planejamento Estratégico do Observatório Social de São José (OSSJ), com as atividades em estágio avançado;

Constituição de um Grupo de Trabalho que elaborou o projeto de reforma do Estatuto Social do Observatório Social de São José (OSSJ), com os trabalhos concluídos;

Nos dias 19 e 20 de dezembro, o Observatório Social de São José (OSSJ) realizou um bazar com mercadorias doadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), no qual foram arrecadados R\$ 221.129,06, cujos recursos serão destinados para aquisição de uma sala comercial onde será instalada a sede própria da Entidade;

Contribuições da equipe multidisciplinar de voluntários do Observatório Social de São José (OSSJ) à pesquisa científica do Rodrigo De Bona da Silva, denominada de "*Observatório Social do Brasil: Identidade Organizacional, Controvérsias e Desafios na Coprodução do Bem Público*"¹⁴, pela Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC);

Contribuições da equipe multidisciplinar de voluntários do Observatório Social de São José (OSSJ) à pesquisa científica da Nayara Alves Mota, denominada de "*Reflexos da atuação do Observatório Social de São José/SC*"¹⁵, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS);

Organização e participação no 8º Seminário Catarinense de Transparência e Controle Social, promovido pela Programa de Educação Fiscal da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina;

Análise do Balanço Patrimonial do Município de São José, que integra o projeto sobre Transparências nas Contas Públicas, iniciado em 2015, numa parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

¹⁴ Disponível em http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/reflexos-da-atua%C3%A7%C3%A3o-do-observatorio-social-s%C3%A3o-jose-sc/id/70989286.html. Acesso em 12/02/2108.

¹⁵ Disponível em http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/reflexos-da-atua%C3%A7%C3%A3o-do-observatorio-social-s%C3%A3o-jose-sc/id/70989286.html. Acesso em 12/02/2108.

8. PARCERIAS E APOIOS IMPORTANTES

Como exposto neste Relatório de Atividades, o investimento social dos doadores, colaboradores e voluntários têm se justificado pela seriedade e efetividade do trabalho do Observatório Social de São José (OSSJ), bem como pela potencialização dos resultados e os reflexos gerados no Município de São José, que, além de beneficiar a toda Sociedade Josefense, também vem contribuindo para produzir um ambiente de negócios mais justo e um desenvolvimento socioeconômico mais equilibrado e sustentável.

Entre as Instituições que se destacaram em 2017, pelo apoio e incentivo dispensados ao Observatório Social de São José (OSSJ), destacaram-se:

- Associação Empresarial da Região Metropolitana de Florianópolis (AEMFLO)
- Associação Internacional de Estudantes de Ciências Econômicas e Comerciais (AIESC)
- Atados (Plataforma Social)
- Câmara de Dirigentes Lojistas de São José (CDL-SJ)
- Central de Penas e Medidas Alternativas de São José (CPMA/SJ)
- Centro de Integração Empresa-Escola (CIEE)
- Conselho regional de Administração de Santa Catarina – CRA/SC
- Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina – CRC/SC
- Contas Abertas (CA)
- Curso de Ciências Contábeis-Biguaçu da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)
- Departamento de Ciências Contábeis (CSE) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
- Escola do Legislativo “Deputado Lício Mauro da Silveira”
- Google Ad Grants
- Inspeção da Receita Federal do Brasil em Florianópolis
- Instituto Comunitário da Grande Florianópolis (ICOM)
- Jornal Oi São José
- Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU)
- Nesi Eventos Cursos e Treinamentos
- O Polen
- OAB - Subseção de São José/SC
- Observatório Social de Maringá (OSM)
- Politize!
- Programa de Educação Fiscal de Secretaria da Fazenda de Santa Catarina
- Rede de Controle da Gestão Pública de Santa Catarina
- Sindicato do Comércio Varejista de Florianópolis e Região (SINDILOJAS)

- Sindicato dos Auditores Internos do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina (SINDIAUDITORIA)
- Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)
- Vigilantes da Gestão Pública (VGP)
- 1Doc Tecnologia Ltda.

9. FORMAS DE AJUDAR E CONTRIBUIR

Para garantir que o Observatório Social de São José (OSSJ) possa continua prestando os seus serviços à Sociedade Josefense, bem como ampliá-los, inclusive para outros Municípios e Estados, principalmente por meio de capacitações e eventos, contamos com diversas formas para ajudar e contribuir, entre as quais se destacam:

- Doação mensal na conta da CELESC: <http://goo.gl/H0TeVp>;
- Transferência mensal à conta UNICRED, Banco 136, Ag. 1102, Cc. 101.103-0, CNPJ 14.651.032/0001-61; e
- Doação nas compras via internet, via Polen, sem gastar nada a mais: <http://opolen.com.br/ossj>.

ANEXO 3 – COMO CRIAR UM OBSERVATÓRIO SOCIAL

1) O QUE SÃO OS OBSERVATÓRIOS SOCIAIS

O Observatório Social é a entidade de direito privado, dotada de personalidade jurídica própria, criada e mantida pela sociedade civil, plenamente autônoma e apartidária, sem fins lucrativos ou econômicos, de atuação municipal ou regional, de trabalho voluntário, que se dedica ao controle social (fiscalização) da qualidade dos gastos públicos do município, ou região onde se situa, e à educação das pessoas para a cidadania fiscal.

A missão dos Observatórios Sociais, portanto, é despertar o espírito de cidadania dos cidadãos e da sociedade civil organizada, dotando-a de ferramentas adequadas para o exercício do controle e vigilância social da gestão pública municipal, combatendo a ineficiência e a corrupção, com o objetivo de aumentar os investimentos e melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados, em benefício da população.

Pressupostos Corretos e Equivocados do Controle Social

Antes de qualquer ação neste sentido, a fim de garantir um gênesis sustentável do controle social realizado por meio dos Observatórios Sociais, faz-se necessário avaliar alguns – poder-se-ia enumerar diversos outros - dos pressupostos corretos e equivocados para a realização do projeto:

PRESSUPOSTOS CORRETOS	PRESSUPOSTOS EQUIVOCADOS
Promoção do interesse coletivo.	Promoção do interesse pessoal.
Anseio por valores como altruísmo, empatia, interesse público, aprendizado contínuo, humildade, etc.	Desejos egoísticos, antipatia, orgulho, interesses pessoais ou forte ambição por poder e fama.
Foco em melhoria dos processos, na gestão transparente, racional e eficiente dos recursos, no combate à corrupção e efetividade na prestação de serviços públicos.	Foco em pessoas ou partidos, com o objetivo reprovar suas ações, bem como de persegui-los e expô-los à opinião pública.
Apartidário.	Partidário ou antipartidário.

Atuação constante e imparcial, independente da pessoa ou partido “a”, “b” ou “c” que estiver governado.	Atuação inconstante e parcial, de acordo com a pessoa ou partido “a”, “b” ou “c” que estiver governado.
Não efetivação de pré-julgamentos, nem mesmo com comentários privados ou públicos, inclusive em redes sociais.	Efetivação de pré-julgamentos de “a”, “b” ou “c” e/ou generalizações, como se todos fossem corruptos, vendendo uma imagem de santo ou sem reconhecimento dos próprios erros.
Postura crítica, porém confiante de que se todos contribuirmos com pequenas ações poderemos fazer a diferença.	Postura destrutiva, desmotivadora, especialmente diante das dificuldades ou de quadros negros das mazelas da gestão pública.
Pacifista e promotor da união, do diálogo e da busca da melhor alternativa, ainda que não a ideal.	Fomentador da discorda, da desunião e intransigente.

PRESSUPOSTOS CORRETOS	PRESSUPOSTOS EQUIVOCADOS
Consciente de que as verdadeiras colheitas (mudanças) poderão ocorrer após um longo período de que perpassa o plantio da semente e o cultivo (diversas ações contínuas e gradativas).	Desejo descontrolado de promoção das mudanças imediatamente, com implementação de medidas radicais.
Foco voltado, principalmente, para melhoria do presente e do futuro.	Foco no passado, saudosista, reprovando ações ou omissões, com cunho totalmente infrutífero.
Atuação voltada para ações no atacado, que produzem maiores resultados, estanca os gargalos, evitam a recorrência e perpetuam os controles, em face das limitações de recursos financeiros e humanos.	Atuação no varejo, em casos individuais, com pouco ou nenhum resultado efetivo, que absorve todos os recursos financeiros e humanos.
Respeito às leis e às decisões judiciais.	Adepto à anarquia.
Disposição em contribuir com a melhoria do processo e dos sistemas, com apresentação de oportunidades de melhoria e reconhecimento dos pontos positivos.	Disposição limitada a apontar as falhas e os pontos negativos.
Discussões e debates respeitosos e cordiais, sempre focados em ideias e/ou ideais.	Discussões e debates com foco pessoal, desrespeitosos, caluniosos e infrutíferos.

Requisitos necessários para criação de um Observatório Social

Os Observatórios Sociais são regidos, especificamente, pelos princípios inframencionados, regras pétreas e únicas de padronização do controle social:

i. Independência e Imparcialidade: vedação a que os membros das diretorias dos Observatórios Sociais mantenham vinculação político-partidária e de que se abstenham de receber recursos públicos proveniente de órgão monitorado;

ii. Representatividade e Legitimidade: traduzida pela exigência de que todo Observatório Social inclua em sua Diretoria e em seus Conselhos o maior número possível de representantes de diversos segmentos da sociedade, como, por exemplo, associações empresariais, clubes de serviço, sindicatos e federações, igrejas e ações sociais, universidades, conselhos comunitários, entidades profissionais, cidadãos, profissionais liberais, empresários, lojas maçônicas, dentre outros;

iii. Sustentabilidade: que nenhum Observatório Social seja constituído sem que tenha recursos financeiros mínimos garantidos, com compromissos formais de manutenção, assegurando o início das atividades e a sua operacionalização por um período mínimo de 12 (doze) meses;

iv. Exequibilidade: nenhum Observatório Social será criado sem que tenha recursos humanos mínimos, remunerados ou voluntários, com conhecimentos mínimos de gestão, sobretudo, na coordenação executiva da Entidade; e

v. Prestação de Contas: a obrigação de que os Observatórios Sociais prestem contas periodicamente, preferencialmente de forma anual, em evento público e aberto, amplamente divulgado, demonstrando as ações desenvolvidas e os resultados obtidos.

2) ETAPAS PARA CRIAÇÃO DO OBSERVATÓRIO SOCIAL

Etapa de Sensibilização de Interessados

Como dizia o poeta, “uma andorinha só não faz verão”. Dá mesma forma, o Controle Social, para ser profícuo e contínuo, necessariamente, precisará do envolvimento de diversos atores, com os mais variados perfis e formações, e da maior quantidade de segmentos da sociedade civil, sobretudo da organizada. Aqui está o primeiro requisito necessário para constituição do Observatório Social.

Cidadãos Interessados

Dessa forma, sugere-se, inicialmente, a identificação de outros cidadãos do Município interessados em participar da criação do Observatório Social para fiscalização da gestão pública municipal, que não possuam vínculo político-partidário. Um bom ponto de partida podem ser as redes sociais. Em São José, por exemplo, criou-se um grupo no Facebook chamado de “Controle Social do Município de São José/SC”, acessível em <https://www.facebook.com/groups/controlesociaisj/>, que hoje já conta com quase 5.000 membros. Outra alternativa bastante utilizada, é a criação de um grupo no whatsapp para interação entre os potenciais membros.

Entidades Interessadas

É imprescindível que um dos interessados na criação do Observatório Social seja designado para levantar os dados (nome, presidente, endereço completo, e-mail, telefone) de todas as entidades da Sociedade Civil organizada existentes no Município, de todos os segmentos, sem exclusão de nenhuma. Por exemplo, aqui em São José, nos surpreendemos com o quantitativo de entidades que levantamos. Entre elas, arrolamos igrejas, universidades, associações comerciais, sindicatos, federações, cooperativas, associações de bairro, conselhos comunitários, conselhos de segurança, movimentos, fóruns, conselhos sociais, universidades, clubes de serviços (Rotary, Lions Clube, Maçonaria, Adhonep, Gideões Internacionais, etc.), entidades de classe (OAB, CRC, CREA, CAU, CRA, CORECON, etc.).

Também, deve-se manter um cadastro das autoridades locais, incluindo, Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários, Presidente da Câmara Municipal, Vereadores, Promotores de Justiça, Delegado de Política Civil, Comandante da Polícia Militar, etc. Ainda, importante levantar todos os meios de comunicação que atuam na cidade, como os jornais regionais e locais, os canais de TV, as rádios, os blogs, que serão contatados para divulgação dos eventos marcados para criação do Observatório Social.

Comissão pró-instalação do Observatório Social

Neste momento, acredita-se que o grupo de interessados em constituir o Observatório Social tenha aumentado para, no mínimo, três pessoas. Com o grupo no facebook ou whatsapp e os contatos das entidades, pode-se pensar em realizar uma **Reunião Preliminar** ou, de acordo com as condições, uma **Palestra de Sensibilização**.

A **Reunião Preliminar**, se for escolhido este encaminhamento, terá o objetivo de identificação de mais interessados para participarem na organização das próximas etapas. A **Palestra de Sensibilização**, por sua vez, com a participação de um palestrante de um já Observatório Social já em funcionamento, deverá ser amplamente divulgado, via meios de comunicação e redes sociais, bem como encaminhado carta-convite, por meio dos Correios, para todas as entidades da Sociedade Civil organizada existentes no Município, que foram previamente mapeadas.

Da **Palestra de Sensibilização** deverá resultar em constituição de uma **Comissão pró-instalação do Observatório Social no Município**, além do levantamento de compromissos de entidades, empresas e pessoas físicas interessadas em contribuir

financeira ou tecnicamente, com valor definido, por período mínimo de 12 meses, quando o Observatório Social vier a ser constituído.

2.2 Etapa de Captação de Recursos Humanos e Financeiros

A **Comissão pró-instalação do Observatório Social no Município** terá como responsabilidade a identificação de novos contribuintes, até atingir o valor mínimo de R\$ 5.000,00 mensais; a organização de uma diretoria, composta de diretoria executiva, conselho fiscal e conselho deliberativo, sendo que este último deverá ser integrado por representantes de, no mínimo, 10 segmentos da sociedade civil organizada; elaboração de um projeto de Estatuto Social; publicação de edital convocando assembleia de constituição, aprovação de estatuto, eleição e posse da diretoria.

Enfatiza-se que a participação de diversos segmentos da sociedade na composição do conselho deliberativo, além da representatividade e dos cidadãos desses setores se sentirem integrantes da ONG, neutralizará eventuais interferência de um ou mais segmentos, que podem estar contaminados, ou que tentarão limitar ou minimizar as ações fiscalizatórias devido a conflitos de interesses.

Os integrantes da diretoria executiva, por sua vez, devem ser escolhidos, criteriosamente, de acordo com o interesse pela causa, o conhecimento técnico da área e a disponibilidade de um tempo para reuniões periódicas. A figura do diretor ou consultor jurídico, com alguma familiaridade com a gestão pública, é indispensável, imprescindível. Enquanto não for identificado um estudante ou profissional da área do direito, que atuará em todas as etapas da atividade do Observatório Social, dando segurança jurídica em todas as decisões e encaminhamentos, deve-se preferir adiar as próximas etapas.

Sem recursos financeiros o Observatório Social não conseguirá nem os registros legais necessários. Portanto, como não se deve, em regra, buscar recursos públicos, sobretudo do Município que será fiscalizado, a fim de garantir a independência e imparcialidade da atuação, a sociedade que pretende dispor de uma estrutura de fiscalização também deverá mantê-la, financiá-la. Com uma receita de R\$ 5.000,00 mensais, a ONG já poderá locar uma sala, comprar equipamentos e contratar um gestor executivo.

Recomenda-se que a mobilização para obter o compromisso financeiro, por período mínimo de 12 meses, seja realizada antes da constituição do Observatório Social, pois, neste caso, as entidades, empresas ou pessoas físicas se sentirão partícipes, atores do processo de criação. A *posteriori*, o convencimento será muito mais difícil, pois se

sentirão meros coadjuvantes, além do fato de que isso ocorrerá simultaneamente ao desenvolvimento das atividades da Entidade, podendo sobrecarregar os dirigentes e prejudicá-las.

Além disso, também se pode viabilizar junto com as entidades, empresas e pessoas físicas interessadas, a doação de bens (notebook, impressora, escrivaninhas, cadeiras, mesa de reunião, etc.), de serviços (contabilidade, assessoria jurídica, fotografia, filmagem, etc.), ou, ainda, viabilização de local para a sede do Observatório Social, tanto para a fase de instalação quanto para a manutenção da entidade. Para isso, pode-se utilizar o formulário criado pelo Observatório Social de São José (OSSJ).

2.3 Etapa da Assembleia Geral de Fundação

Com os recursos humanos e financeiros garantidos, a **Comissão pró-instalação do Observatório Social no Município** poderá convocar a assembleia de constituição, aprovação de estatuto, eleição e posse da diretoria. Novamente, é importante mobilizar todos os meios de comunicação, enviar convites, via Correio, para as entidades e empresas, bem como convocar os interessados por meio das redes sociais. Disponibilizamos, em anexo, modelos da carta-convite, do cadastro de associados, do Estatuto Social e da Ata.

Para o dia da assembleia de constituição, é importante já ter uma chapa contendo o nome dos interessados em participar da diretoria do Observatório Social, com o objetivo de garantir o êxito do evento. Também, não se deve esquecer de constar do Estatuto Social o endereço da sede da ONG, ainda que provisório, uma vez que a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) não expedirá o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) sem essa informação.

Depois deste evento, devem-se encaminhar os registros legais necessários, principalmente, no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas da Comarca; na Agência da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para obtenção do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); no Município, para expedição do Alvará de Funcionamento; e no banco, para abertura da conta corrente.

O Observatório Social deve aproveitar todas as oportunidades para tornar-se conhecido da população e das autoridades. Por isso, recomenda-se a produção de “releases” e distribuição para mídia. Também, sugere-se que quando o Alvará de Funcionamento estiver concluído, requeira-se que ele seja entregue em mãos pelo Prefeito Municipal, em reunião agendada para essa finalidade com toda a diretoria do Observatório Social.

Também, é imprescindível que todos os documentos, principalmente os comprovantes de pagamento (recibos de taxas, notas fiscais, etc.) e extratos bancários, sejam remetidos, já no mês de constituição, para a empresa de contabilidade, a fim de que sejam providenciados os registros necessários e, sobretudo, cumpridas as obrigações fiscais acessórias, evitando irregularidades e, com isso, a aplicação de sanções.

3) OBJETIVOS E PROGRAMAS DO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ (OSSJ)

Entre os objetivos dos Observatórios Sociais, destacam-se:

- Fiscalizar diretamente a aplicação dos recursos públicos;
- Estimular a sociedade civil a exercer plenamente a sua cidadania por meio do controle social; e
- Interagir e cobrar efetividade do controle institucional (Controle Interno, Conselhos Municipais, Câmara Municipal, Ministérios Públicos e Tribunais de Contas).

Para se alcançar esses objetivos, construíram-se cinco programas, que se desdobram em diversas ações de fiscalização, que devem ser implementadas gradativamente nos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios onde os Observatórios Sociais forem constituídos, de acordo com os recursos humanos e financeiros, que compreendem:

- Fomento à Transparência Pública, ao Controle Social e à Educação para a Cidadania;
- Racionalização de Despesas e Eficiência na Gestão;
- Fiscalização das Licitações, Concessões e Contratos;
- Acompanhamento da Atuação do Poder Legislativo; e
- Avaliação da Efetividade dos Serviços Públicos.

Ressalta-se que esses programas foram construídos para abarcarem o maior percentual das despesas públicas (licitações, contratos, pessoal, convênios, obras, concessões, almoxarifado, patrimônio etc.), dos atos de gestão (leis, decretos, resoluções, instruções normativas etc.) e, em especial, dos serviços públicos (saúde, educação, assistência social etc.).

Destaca-se que os primeiros quatro programas focalizam a atividade-meio do Governo Municipal, enquanto que o último visa a atividade-fim, ou seja, o objetivo principal para o qual se constituiu o Estado (em sentido amplo) e se pagam tributos, pois de pouco adianta a Administração Pública ser transparente, legalista e racional sem, contudo, prestar, de forma efetiva, serviços públicos adequados e satisfatórios às demandas dos cidadãos.

Os objetivos, os programas e as ações (que ainda serão apresentadas) sempre devem buscar otimizar, ao máximo, a utilização dos recursos dos Observatórios Sociais, com foco voltado, principalmente, para os resultados, a fim de demonstrar à sociedade e, sobretudo, aos patrocinadores que as doações estão sendo bem aplicadas e atingindo o seu objetivo.

Enfatiza-se que R\$ 1,00 investido no Observatório Social é potencializado com as ações desenvolvidas pela entidade, gerando milhões de reais em economia nos cofres públicos, que serão redirecionados para melhoria dos serviços públicos e, por conseguinte, da qualidade de vida da população.

Além disso, em regra, as atividades devem focar o todo (atacado) em vez de partes (varejo); a causa ao invés das consequências; o melhor custo-benefício; as despesas e atos de gestão com maior relevância, materialidade ou risco em detrimento das demais, pois “Não adianta controlar o tostão enquanto permitimos que roubam o milhão”; e os serviços públicos de maior carência social ou deficiência em sua prestação (p.ex. creche e pré-escola, merenda escolar, marcação de consultas e exames, fornecimentos de medicamentos, deficiência na estrutura dos Conselhos Tutelares).

4) METODOLOGIA UTILIZADA PELO OBSERVATÓRIO SOCIAL DE SÃO JOSÉ (OSSJ)

Como já exposto, cada um dos cinco programas dos Observatórios Sociais se desdobram em diversas ações de fiscalização. Antes de apresentá-los, porém, faz-se necessário destacar a metodologia de execução das ações. Em regra, seguem-se as seguintes etapas:

Etapa 1 – Coleta de Dados

A fonte de dados e informações para início das ações são os Portais de Transparência; as publicações no Diário Oficial; as Ordens do Dia (p.ex. Projetos de Lei) e Sessões (p.ex. denúncias de vereadores) da Câmara Municipal; e as Denúncias recebidas dos cidadãos.

Etapa 2 – Solicitação de Documentos Complementares

Com os dados e informações obtidos na etapa 1, para o aprofundamento das análises requer-se documentos e informações adicionais por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), sem necessidade de justificar os pedidos. Para protocolo dos pleitos, recomenda-se a constituições de processos, que poderão ter a sua tramitação monitorada, para o qual não poderá ser cobrada nenhuma taxa.

Etapa 3 – Elaboração dos Questionamentos e Denúncias

Todos os documentos e informações obtidos nas etapas preliminares integrarão uma pasta específica (processo), que serão analisados pelos especialistas em gestão pública do Observatório Social. A partir de então, serão formulados os questionamentos, por meio de expedientes formais, aos Gestores Públicos (Secretários, Prefeito Municipal, Presidente da Câmara Municipal, Controlador Interno, Conselhos Municipais etc.) buscando-se as justificativas. Em caso de omissão ou os esclarecimentos serem, a comunicação de fatos, denúncia ou representação deve-se ser formulada, conforme o caso, à Câmara Municipal; aos Ministérios Públicos Estadual, de Contas, ou Federal; ao Tribunal de Contas Estadual ou Federal; ao GAECO (Grupo de Atuação Especial e Combate ao Crime Organizado); e ao DEIC (Departamento de Investigações sobre o Crime Organizado Polícia Civil).

Agora, portanto, vamos apresentar algumas das ações desenvolvidas pela equipe de cidadãos fiscais, especialistas em gestão pública nos determinados assuntos, do Observatório Social de São José (OSSJ). Enfatiza-se, porém, que a lista não é exaustiva e que, de acordo com a especificidade e necessidade de cada Município, poderá ser adequada, ampliada, aperfeiçoada.

Etapa 4 – Divulgação das Ações

Por fim, após o acatamento dos questionamentos e/ou proposições, que promovam racionalização das despesas ou melhorias na gestão, bem como instauração do procedimento preparatório ou inquérito civil pelo Ministério Público Estadual ou admissibilidade da denúncia ou representação pelo Tribunal de Contas do Estado é importantíssima a divulgação das ações e/ou resultados na *fan page* em nome da Entidade (p.ex. Observatório Social de São José - <https://www.facebook.com/ObservatorioSocialDeSaoJose/>, com mais de 7.000 seguidores) e, se for de grande relevância, por *release* distribuídos à mídia.

Enfatiza-se que, até decisão do Tribunal de Contas do Estado ou órgão do Poder Judiciário, as divulgações do Observatório Social, feitas nas redes sociais ou pela mídia, sobre as irregularidades ou ilegalidades, ainda que sejam amplamente acompanhadas de provas, devem sempre indicar que se tratam de “indícios de irregularidades”, “supostas ilegalidades”, “possíveis desvios de recursos”, “aparente fraude” etc., objetivando evitar possíveis ações que de responsabilização do comunicante ou denunciante.